

VINGT-SEPTIEME SESSION ORDINAIRE

Affaires OZORIO (Nos 1 et 2)

Jugement No 185

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu les requêtes (Nos 1 et 2) dirigées contre l'Organisation mondiale de la santé (OMS), formées par le sieur Ozorio, Edmund Peter, en date du 10 juillet 1970, la réponse de l'Organisation à ces deux requêtes, datée du 6 novembre 1970, la réplique du requérant datée du 10 mars 1971 et les observations en duplique de l'Organisation, en date du 19 avril 1971;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII, paragraphes 1 et 3, du Statut du Tribunal administratif et les dispositions 110, 120, 130, 220.4, 1030 et 1040 du Règlement du personnel de l'OMS;

Après avoir décidé de joindre les deux requêtes et après avoir procédé à l'examen des pièces du 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 suivants :

A. Entré au Bureau régional pour les Amériques de l'Organisation mondiale de la santé en 1958, le sieur Ozorio obtint un poste de grade P.1, en 1961, au service de l'Information publique de ce bureau, poste qui fut reclassé au grade P.2 en mars 1966. De par ses fonctions, il était appelé à remplacer le chef du service en l'absence de celui-ci. En mai 1966, le chef du service prit sa retraite et l'intérim fut assuré par le sieur Ozorio jusqu'en juillet de la même année, puis le service fut officiellement placé sous les ordres du Directeur adjoint jusqu'au 6 mars 1968, date à laquelle il fut rattaché au Département de l'éducation professionnelle. Enfin, le 1er avril 1969, le nouveau chef du service de l'Information publique fut nommé; il exerça d'abord ses fonctions à temps partiel, puis à plein temps à partir de septembre 1969. Le 2 mars 1970, le sieur Ozorio reçut une nouvelle description de son poste, où la phrase suivante qui figurait au paragraphe 9 de la description antérieure, avait été supprimée : "Responsabilité des décisions à prendre et jugement : en l'absence du chef, assumer la direction du service".

B. Dès décembre 1968, le sieur Ozorio demanda que son poste fasse l'objet d'une enquête sur place en vue d'un reclassement au grade P.3, enquête qui fut achevée le 16 octobre 1969 et dont les résultats furent communiqués au directeur régional le 5 décembre suivant. Le 29 décembre 1969, le sieur Ozorio demanda en outre le versement du supplément de rémunération prévu par la disposition 220.4 du Règlement du personnel pour la période au cours de laquelle il avait, selon ses dires, assuré la direction intérimaire du service. Le 9 février 1970, le chef du Personnel informa le sieur Ozorio qu'il ne pouvait donner suite à la demande d'un supplément de rémunération, ni à la demande de reclassement de son poste. Il justifiait ce refus en indiquant qu'à aucun moment le requérant n'avait été officiellement chargé de prendre en main la direction de l'information publique et que l'enquête sur la classification de son poste avait abouti à la conclusion que ce poste était correctement classé au grade P.2. Le lendemain, 10 février 1970, le sieur Ozorio écrivit en ces termes au service du Personnel : "Je vous remercie de votre mémorandum du 9 février. Puis-je maintenant vous demander de bien vouloir confirmer que les décisions prises dans ce mémorandum sont définitives au sens de la disposition 1030.8 du Règlement du personnel ? Je vous saurais gré de me répondre en quelques lignes à ce propos." Selon la disposition 1030.8, a) du Règlement du personnel :

"Un membre du personnel ne peut faire appel devant un comité que lorsque tous les recours administratifs existant ont été épuisés et que la mesure qui fait l'objet de la plainte est devenue définitive. Une mesure est considérée comme définitive lorsqu'elle a été prise par un fonctionnaire dûment habilité et que le membre du personnel en a reçu notification par écrit."

C. Le 9 mars 1970, le sieur Ozorio reçut ses 9 notes professionnelles pour la période du 1er mars 1968 au 31 décembre 1969, signées par ses supérieurs. Il était invité à y apposer sa signature et à les renvoyer au service du Personnel. Selon les affirmations de l'Organisation, le requérant aurait eu alors une conversation à ce sujet avec un membre du service du Personnel, au cours de laquelle il aurait accepté que ledit service diffère sa réponse à son mémorandum du 10 février 1970 jusqu'à ce que lui-même ait renvoyé les notes professionnelles dûment signées et accompagnées de ses observations. Les 19 mars, 4 avril, 27 avril et 15 mai 1970, le service du Personnel réclama

ces notes. Le requérant invoqua finalement le surcroît de travail pour se justifier de ne pas les avoir encore renvoyées. Le 5 mai 1970, il informa l'Organisation qu'il saisissait de l'affaire le Tribunal administratif et, le 20 du même mois, il renvoyait les notes professionnelles avec des observations contestant le bien-fondé de certaines des annotations qui y figurent. Le 22 mai 1970, le chef du Personnel accusa réception et déclara que le mémorandum du 10 février 1970 et la communication du 20 mai 1970 du requérant étaient à l'étude et que son service y répondrait dans le proche avenir. Mais, selon les déclarations de l'Organisation, le service du Personnel renonça ultérieurement à y répondre lorsqu'il apprit que le requérant avait saisi le Tribunal de céans.

D. A l'appui de sa demande d'un supplément de rémunération, qui fait l'objet de la première requête dont il a saisi le Tribunal, le sieur Ozorio invoque la disposition 220.4 du Règlement du personnel, selon laquelle un tel supplément est dû lorsqu'un fonctionnaire exerce temporairement des fonctions supérieures à son grade. Il soutient qu'il s'est trouvé dans cette situation du 1er août 1966 au 1er avril 1969 et dénie toute pertinence à l'argument de l'Organisation selon lequel il n'aurait pas droit à ce supplément de rémunération parce qu'"à aucun moment il ne lui a été demandé officiellement de prendre en charge l'Information publique". Il prie le Tribunal d'ordonner à l'OMS :

- 1) d'appliquer au bénéfice du requérant la disposition 220.4 du Règlement du personnel pour la période allant du 1er août 1966 au 1er avril 1969;
- 2) de lui verser une somme à titre de supplément de rémunération n'excédant pas la différence entre le traitement qu'il percevait pendant ladite période et le traitement qu'il aurait reçu s'il avait été promu à un grade plus élevé.

E. En ce qui concerne la demande de reclassification de son poste de grade P.2 en grade P.3, demande qui fait l'objet de sa seconde requête, le sieur Ozorio constate qu'il a présenté cette demande à qui de droit comme l'y autorisait la disposition 130 du Règlement du personnel. Il soutient notamment que la comparaison des fonctions qui s'attachent à son poste avec les fonctions de membre du service de l'Information publique de grade P.3 telles qu'elles sont décrites dans le plan de classification de tous les postes montre que son poste est sous-classé. Or, souligne-t-il, en vertu de la disposition 120 du Règlement du personnel, tous les postes doivent être classés d'après le plan établi. Il conteste, en conséquence, la décision du 9 février 1970 refusant le reclassement et confirmant la classification au grade P.2. Il demande au Tribunal d'ordonner à l'OMS :

- 1) d'appliquer dans le Bureau régional pour les Amériques les normes de classification des postes de l'Information publique introduites dans le Manuel de l'Organisation le 8 avril 1963;
- 2) d'appliquer ces normes au poste qu'il occupe et de le rémunérer au grade P.3 et à l'échelon qui aurait été atteint si les normes avaient été appliquées dès mars 1966;
- 3) de lui verser une somme correspondant à la différence entre le salaire et les indemnités qui auraient dû lui être payés si lesdites normes avaient été appliquées dans les Amériques à compter du 8 avril 1963, à la condition toutefois que ladite somme soit ajustée pour tenir compte du jugement que rendra le Tribunal en ce qui concerne la demande dont il l'a saisi en vertu de la disposition 220.4 du Règlement du personnel.

F. Dans sa réponse aux deux requêtes, l'Organisation soutient que les deux recours du sieur Ozorio sont irrecevables à deux égards. D'une part, elle affirme que le sieur Ozorio avait accepté, après qu'il eut reçu communication, le 9 mars 1970, de ses notes professionnelles pour la période du 1er mars 1968 au 31 décembre 1969, que l'Administration diffère sa réponse à son mémoire du 10 février 1970 jusqu'à ce qu'il ait renvoyé ses notes professionnelles avec ses observations et munies de sa signature. L'Organisation considère qu'il ne pouvait ensuite revenir sur cette acceptation (estoppel). D'autre part, l'Organisation estime qu'en saisissant directement le Tribunal administratif sans porter auparavant l'affaire devant le Comité régional d'appel, puis devant le Comité d'enquête et d'appel du siège, le sieur Ozorio a contrevenu aux dispositions de l'article VII du Statut du Tribunal. Elle fait valoir qu'en vertu d'un principe général du droit administratif, le silence d'une administration saisie d'une réclamation équivaut à une décision de rejet. En l'espèce, si l'Administration a différé sa réponse au mémoire du 10 février 1970, c'est avec l'agrément du requérant, mais même si l'on considère cette absence de réponse comme un silence de l'Administration, ce silence a eu pour effet tout au plus de rejeter la demande et il appartenait dès lors au sieur Ozorio de saisir les instances internes de recours.

G. Dans sa réplique, le requérant conteste ce point de vue de l'Organisation. Il soutient que par une "décision définitive" au sens du paragraphe premier de l'article VII du Statut du Tribunal, il faut entendre une décision prise par le Directeur général sur avis des instances internes de recours. Prolongé au delà de soixante jours, le silence de

L'Administration équivaut à un rejet pur et simple de la demande, c'est-à-dire à une décision définitive qui rend superflu le recours aux instances internes et donne accès directement au Tribunal administratif. En outre, le requérant conteste le bien-fondé de l'argumentation de l'Organisation selon laquelle elle aurait attendu le retour des notes professionnelles munies de sa signature et accompagnées de ses observations pour répondre à la demande qu'il lui avait présentée le 10 février 1970. Il fait remarquer que le retard mis par l'Administration à répondre à cette demande est sans aucun rapport avec ses notes professionnelles. L'Organisation ne pouvait s'attendre à ce qu'il renonce à son droit à recevoir une réponse dans les soixante jours. Dans sa duplique, l'Organisation maintient son point de vue. Elle rappelle la disposition 1040.2 du Règlement du personnel selon laquelle les recours au Tribunal administratif "ne sont recevables par celui-ci que si la décision contestée revêt un caractère définitif et si l'intéressé a épuisé toutes les voies de recours que lui offre le présent Règlement du personnel, notamment dans les articles 1010 à 1030", et elle ajoute que le requérant ne pouvait à la fois accepter les avantages que présentait pour lui le fait que sa situation continuait d'être à l'examen et considérer en même temps que le délai dans lequel un recours pourrait être introduit contre elle était en train de courir.

CONSIDERE :

Si, aux termes du paragraphe 3 de l'article VII du Statut du Tribunal,

"Au cas où l'administration, saisie d'une réclamation, n'a pris aucune décision touchant ladite réclamation dans un délai de soixante jours à dater du jour de la notification qui lui en a été faite, l'intéressé est fondé à saisir le Tribunal, et sa requête est recevable au même titre qu'une requête contre une décision définitive. Le délai de quatre-vingt-dix jours prévu au paragraphe précédent est compté à dater de l'expiration du délai de soixante jours imparti à l'administration pour prendre une décision,"

cette disposition doit être combinée avec le paragraphe 1er du même article ainsi conçu :

"Une requête n'est recevable que si la décision contestée est définitive, l'intéressé ayant épuisé tous moyens de recours mis à sa disposition par le Statut du personnel."

Par suite, elle ne saurait jouer que lorsqu'un requérant a épuisé tous les recours internes mis à sa disposition et que l'intéressé attaque soit une décision expresse, soit la décision implicite née du silence gardé sur sa réclamation par le Directeur général de l'Organisation, dernière autorité compétente pour statuer.

Il résulte des pièces du dossier que, par lettre du 29 décembre 1969 au chef du Personnel, le sieur Ozorio demandait l'allocation d'une compensation pécuniaire pour avoir assumé les responsabilités d'un poste supérieur et, par lettre du 6 février 1970, sollicitait un reclassement de son poste; que, le 9 février suivant, le chef du Personnel rejetait ces deux demandes comme non fondées, et que, le lendemain, le sieur Ozorio s'enquérissait du point de savoir si cette décision était définitive au sens de l'article 1030.8 (a) du Règlement du personnel.

En l'absence de réponse à cette demande dans un délai raisonnable, et quelles que soient les circonstances invoquées par l'administration locale, la demande de l'intéressé devait être regardée comme rejetée en vertu de la règle générale du droit selon laquelle le silence de l'administration sur une réclamation pendant un délai raisonnable vaut décision de rejet. Le fait que l'article 1030 précité ne mentionne pas expressément cette règle n'exclut pas l'application de celle-ci. Dès lors, il appartenait au sieur Ozorio de suivre la procédure tracée par l'article 1030 du Règlement du personnel pour, en cas d'insuccès devant les autorités régionales, saisir le Comité d'enquête et d'appel du siège en vue d'obtenir une décision du Directeur général, laquelle seule était susceptible d'être éventuellement déferée au Tribunal administratif.

Au lieu de suivre cette procédure, le requérant a, devant le silence gardé sur sa lettre du 10 février, directement saisi le Tribunal administratif; sa requête, qui méconnaît les dispositions précitées de l'article VII, paragraphes 1 et 3, du Statut du Tribunal, comme d'ailleurs celles de l'article 1040.2 du Règlement du personnel de l'OMS n'est, par suite, pas recevable.

Si le sieur Ozorio a écrit le 1er mars 1970 au Directeur régional, puis le 5 mai suivant au chef du personnel du siège et au Directeur de la Division de l'Information publique du siège pour les informer qu'il avait saisi le Tribunal administratif, ce qui, à l'époque, était inexact, ces autorités n'avaient nullement l'obligation, soit de vérifier si cette allégation était exacte et si la juridiction avait été réellement saisie, soit de signaler à l'intéressé les recours dont il pouvait disposer. Le sieur Ozorio ne saurait utilement se fonder sur les lettres erronées qu'il a ainsi envoyées pour

soutenir que sa requête tardive doit néanmoins être regardée comme recevable.

Toutefois, il résulte du dossier que l'administration locale n'a pas répondu à la lettre précitée du 10 février parce qu'elle a lié, sans aucun motif valable, sa réponse à la signature par l'intéressé de ses notes professionnelles. Cette attitude de l'administration a induit en erreur le sieur Ozorio, et l'a, en fait, empêché de suivre la procédure prévue à l'article 1030 précité. Cette erreur doit d'autant plus être prise en considération que le Règlement du personnel ne rappelle pas la règle générale du droit mentionnée plus haut selon laquelle le silence de l'administration sur une réclamation pendant un certain délai vaut décision de rejet.

Dès lors, et dans les circonstances particulières de l'affaire, le sieur Ozorio peut être relevé de la forclusion qu'il a encourue et il y a lieu de le renvoyer devant le Directeur général pour que l'Organisation statue au fond sur sa réclamation dans les conditions prévues dans le Règlement du personnel.

Par ces motifs,

DECIDE :

Le sieur Ozorio est renvoyé devant le Directeur général de l'OMS pour que l'Organisation statue sur sa réclamation dans les conditions prévues dans le Règlement du personnel.

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 8 novembre 1971.

M. Letourneur

André Grisel

Devlin

Bernard Spy