

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation mondiale de la santé (OMS), formée par M. J. A. C. Z. le 28 mars 2007 et régularisée le 14 mai, la réponse de l'OMS du 27 août, la réplique du requérant du 26 septembre et la duplique de l'Organisation du 18 décembre 2007;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII 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 du Costa Rica né en 1952, est un ancien membre du personnel de l'OMS. Avant d'entrer au service de l'OMS, il a travaillé pour l'Organisation panaméricaine de la santé (OPS) du 1<sup>er</sup> août 1987 au 28 février 2003 au bénéfice d'une série d'engagements à durée déterminée. A compter du 1<sup>er</sup> mars 2003, il occupa le poste de chargé des relations extérieures au Bureau régional de l'OMS pour l'Union européenne à Bruxelles (Belgique), de classe D 1, au titre d'un contrat d'une durée déterminée de deux ans. Peu après avoir pris ses nouvelles fonctions, il reçut copie d'un formulaire intitulé «Dispositions relatives au personnel» daté du 1<sup>er</sup> mai 2003, sur lequel les dates du 1<sup>er</sup> mars 2003 et du 1<sup>er</sup> août 1987 apparaissaient comme étant ses dates d'entrée au service de l'OMS et des Nations Unies respectivement.

Par un courriel du 24 mars 2004 adressé à l'Unité d'appui administratif concernée, le requérant demanda à bénéficier des conditions d'un engagement de service au motif qu'en raison de ses dix sept années de travail au sein de l'Organisation, il remplissait la condition des cinq ans minimum de services satisfaisants au titre d'engagements à durée déterminée à l'OMS. Le 25 mai 2005, le responsable de l'Unité répondit que le requérant n'était pas habilité à bénéficier des conditions d'un engagement de service du fait que sa période de service à l'OPS n'était pas considérée comme une période de service à l'OMS.

Entre temps, par lettre du 21 janvier 2005, le requérant fut informé que son engagement à l'OMS serait prolongé de quatre mois jusqu'au 30 juin 2005, date à laquelle son poste serait supprimé. Cette lettre précisait notamment qu'il percevrait un versement de fin de service et qu'à cet effet ses périodes de service à l'OPS comme à l'OMS seraient prises en compte. Par mémorandum du 15 mars 2005, le requérant notifia au Comité d'appel du Siège son intention de recourir et il introduisit un premier appel le 27 mai 2005, contestant notamment la décision de ne pas prolonger son engagement au delà du 30 juin 2005 ainsi que la décision de lui accorder un versement de fin de service. Il prétendait qu'il aurait dû être traité comme s'il bénéficiait d'un engagement de service. Il faisait valoir que, s'il avait continué de travailler pour l'OPS, il aurait eu droit soit à une prolongation de son engagement jusqu'à l'âge de la retraite (à supposer que son travail ait été satisfaisant), soit à une procédure de réduction des effectifs si son poste était supprimé. Il soulignait également que l'OMS avait pris en compte ses années de service au sein de l'OPS afin de calculer son versement de fin de service tandis qu'elle avait refusé de créditer ces années pour déterminer s'il pouvait prétendre au bénéfice d'un engagement de service.

En juin 2005, il fut informé que son engagement à l'OMS était prolongée jusqu'au 28 février 2007. En octobre 2005, l'OMS reçut une demande de détachement du requérant à l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA). Par courrier du 26 octobre 2005, le directeur des ressources humaines de l'OMS proposait que le requérant soit muté dans le cadre de l'Accord interorganisations concernant le transfert, le détachement ou le prêt de personnel entre les organisations relevant du système commun de traitements et d'allocations des Nations Unies (ci après dénommé «l'Accord interorganisations»). Dans une annexe qui contenait des renseignements administratifs concernant le requérant, la date du 1<sup>er</sup> mars 2003 était indiquée comme sa date d'entrée au service de l'OMS. Le 7 novembre 2005, l'intéressé demanda au directeur des ressources humaines de modifier cette date pour

retenir celle du 1<sup>er</sup> août 1987. Le 1<sup>er</sup> décembre 2005, ce dernier lui signifia par écrit que le 1<sup>er</sup> mars 2003 était la date correcte, comme cela avait déjà été indiqué dans le formulaire intitulé «Dispositions relatives au personnel» dont le requérant avait reçu copie en même temps que son contrat, lorsqu'il avait pris ses fonctions à l'OMS.

Par lettre du 29 décembre 2005, le conseiller juridique du requérant informa le Comité d'appel que le requérant avait décidé de retirer son appel interjeté le 27 mai 2005 et que cette lettre constituait une déclaration d'intention de recourir contre la décision du 1<sup>er</sup> décembre 2005. L'OMS contesta la recevabilité de cet appel.

Dans le cadre de l'Accord interorganisations, le requérant fut, à compter du 16 janvier 2006, muté à l'AIEA où il occupe actuellement un poste de directeur.

Dans son rapport du 20 octobre 2006, le Comité d'appel recommanda de rejeter le deuxième appel du requérant pour forclusion, au motif que la décision spécifiant la date du 1<sup>er</sup> mars 2003 comme date d'entrée à l'OMS figurait dans le formulaire du 1<sup>er</sup> mai 2003, qu'il n'a pas contesté dans le délai requis. Par une lettre du 28 décembre 2006, qui constitue la décision attaquée, le Directeur général par intérim de l'OMS informa le requérant qu'il avait décidé d'accepter la recommandation du Comité et de rejeter son appel pour cause d'irrecevabilité.

B. Le requérant affirme que le Comité d'appel s'est trompé en considérant que son appel était frappé de forclusion. Il prétend que, bien qu'il ait été *de jure* membre du personnel de l'OPS de 1987 à 2003, il a également été *de facto* au service de l'OMS pendant toute cette période. Il souligne à cet égard qu'il a représenté les deux organisations dans les divers postes qu'il a occupés à l'époque et qu'il participe à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies depuis 1987 sous le même numéro qui identifie l'OMS comme une organisation affiliée à la Caisse.

Il prétend que la décision selon laquelle le 1<sup>er</sup> mars 2003 était la date de son entrée en service à l'OMS ne lui a été notifiée que lorsqu'il a reçu une copie de la lettre du 26 octobre 2005 concernant sa mutation à l'AIEA. Ainsi, pour ce qui concerne la question de la recevabilité de l'appel, la réponse du directeur des ressources humaines datée du 1<sup>er</sup> décembre 2005, qui rejetait la demande du requérant de modifier les renseignements administratifs le concernant, devrait être considérée comme la décision définitive.

Le requérant reconnaît avoir reçu le formulaire intitulé «Dispositions relatives au personnel» en mai 2003, mais il affirme qu'il visait uniquement à confirmer sa réaffectation. Les termes utilisés dans le formulaire, de même que la correspondance que lui a adressée l'OMS à l'époque, ne lui ont pas fait mesurer l'ampleur des conséquences administratives qu'impliquait son déplacement vers Bruxelles. En particulier, il n'apparaissait pas clairement que l'OMS l'assimilait à une nouvelle nomination dans une autre organisation.

Il soutient qu'il est dans l'intérêt de la justice et de l'équité qu'un membre du personnel puisse encore contester les renseignements figurant dans un formulaire révélant un mouvement particulier de personnel au moment où leurs conséquences administratives se font sentir.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée, de déclarer son appel recevable et de renvoyer son affaire devant le Comité d'appel du Siège pour qu'elle soit examinée quant au fond. Il réclame également les dépens.

C. Dans sa réponse, l'OMS maintient que l'appel interne du requérant était frappé de forclusion et que sa requête doit donc être rejetée comme étant irrecevable. S'appuyant sur l'article 1230.8.3 du Règlement du personnel et sur la jurisprudence du Tribunal, elle soutient que le requérant aurait dû contester l'exactitude de cette date d'entrée au service de l'OMS dans les soixante jours après réception de la notification y relative en mai 2003. Elle affirme que, selon le paragraphe II.4.150 du Manuel de l'OMS, le formulaire intitulé «Dispositions relatives au personnel» fixe les conditions d'emploi des membres du personnel et constitue donc une notification des décisions définitives qu'il contient.

L'Organisation prétend que, non seulement le formulaire du 1<sup>er</sup> mai 2003, mais aussi celui du 14 avril 2003 concernant la résiliation de son engagement à l'OPS, la correspondance de l'OMS, l'offre d'engagement de l'OMS ainsi que la notification d'acceptation de l'offre que le requérant a signée lors de sa mutation à l'OMS l'ont informé clairement qu'il était engagé dans une autre organisation; rien ne pouvait donc donner à penser que ce déplacement était assimilé à une réaffectation interne à l'OMS. De plus, la lettre du 1<sup>er</sup> décembre 2005 ne remplit

pas les conditions fixées par le Tribunal pour être considérée comme une nouvelle décision.

Elle souligne également que le requérant n'a pas apporté la preuve d'un quelconque préjudice actuel, ni d'un probable préjudice futur, puisque l'AIEA a déjà confirmé que, si le poste du requérant venait à être supprimé, ses indemnités seraient calculées à partir du 1<sup>er</sup> août 1987. La requête est donc sans objet.

A titre subsidiaire, la défenderesse soutient que l'OPS et l'OMS sont deux organisations distinctes, comme cela a déjà été tranché par le Tribunal dans son jugement 137. Selon elle, le fait que la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies assimile les membres du personnel de l'OPS à des membres du personnel de l'OMS aux fins de déterminer leur participation à la Caisse est sans conséquence. Elle maintient que la date d'entrée du requérant à l'OMS, fixée au 1<sup>er</sup> mars 2003, est correcte.

D. Dans sa réplique, le requérant réitère ses moyens. Il affirme que le paragraphe II.4.150 du Manuel de l'OMS ne corrobore pas le point de vue selon lequel «toute information personnelle contenue dans le formulaire "Dispositions relatives au personnel" [...] constitue une "décision"». Cela, ajoute-t-il, pourrait conduire à une situation où un membre du personnel ne pourrait pas demander la rectification de fautes typographiques figurant dans le formulaire, après l'expiration du délai imparti pour la contestation d'une décision administrative.

Quant à l'absence de préjudice, il affirme que, contrairement aux dires de l'OMS, le paragraphe 12 de l'Accord interorganisations préconise que, si l'AIEA devait supprimer son poste et mettre ainsi fin à son engagement, elle calculerait ses indemnités à compter du 1<sup>er</sup> mars 2003, et non du 1<sup>er</sup> août 1987. Il ajoute qu'il n'a jamais reçu de confirmation écrite de cette dernière qu'il en serait autrement.

Enfin, il prétend que le jugement 137 n'est pas pertinent en l'espèce et il relève que le Tribunal n'a pas examiné le fond de cette affaire car à l'époque l'OPS n'avait pas reconnu sa compétence.

E. Dans sa duplique, l'OMS maintient sa position. Elle ajoute que la requête par laquelle «le requérant spéculé sur ce que [...] l'AIEA [...] *pourrait faire* si un événement *hypothétique* (la résiliation de son engagement à l'AIEA) advenait» constitue un abus de la procédure du Tribunal. Elle fournit une copie d'un courriel en date du 7 décembre 2007 par lequel l'administration de l'AIEA confirme qu'au cas où l'engagement du requérant serait résilié, ses indemnités de départ seraient calculées à compter du 1<sup>er</sup> août 1987, date à laquelle il est entré au service de l'OPS.

## CONSIDÈRE :

1. Après avoir bénéficié d'une série d'engagements à durée déterminée à l'OPS entre le 1<sup>er</sup> août 1987 et le 28 février 2003, le requérant est entré, le 1<sup>er</sup> mars 2003, au Bureau régional de l'OMS à Bruxelles, au bénéfice d'un engagement d'une durée déterminée de deux ans (prolongé par la suite de quatre mois supplémentaires). Deux mois plus tard, le requérant a reçu copie d'un formulaire intitulé «Dispositions relatives au personnel» et daté du 1<sup>er</sup> mai 2003 dans lequel figuraient ses dates d'entrée au service de l'OMS et des Nations Unies, à savoir respectivement le 1<sup>er</sup> mars 2003 et le 1<sup>er</sup> août 1987.

2. Le 26 octobre 2005, en réponse à une demande d'information formulée par l'AIEA au sujet de la proposition de mutation du requérant dans cette Agence, le directeur des ressources humaines de l'OMS joignit à sa réponse une liste de «renseignements administratifs» concernant le requérant. Ce document fait état des mêmes dates d'entrée du requérant aux Nations Unies et à l'OMS que celles qui figurent dans ledit formulaire.

3. Le 7 novembre 2005, le requérant écrivit au directeur des ressources humaines afin de lui demander de corriger la date de son entrée à l'OMS figurant dans les «renseignements administratifs» envoyés à l'AIEA pour la remplacer par la date du 1<sup>er</sup> août 1987.

Le 1<sup>er</sup> décembre 2005, le directeur lui répondit que cette date d'entrée en service était correcte et qu'elle était la même que celle qui figurait dans le formulaire intitulé «Dispositions relatives au personnel» qui lui avait été adressé suite à son premier engagement à l'OMS.

4. Le 29 décembre 2005, le requérant déposa sa déclaration d'intention de faire appel de la décision concernant la date de son entrée à l'OMS, qui figure dans la lettre du 1<sup>er</sup> décembre 2005.

5. Dans son rapport en date du 20 octobre 2006, le Comité d'appel du Siège constata que la décision en question avait été prise plus de deux ans auparavant et qu'elle figurait dans le formulaire du 1<sup>er</sup> mai 2003, que le requérant aurait dû contester la décision à ce moment là et que l'appel était frappé de forclusion, et donc irrecevable, vu qu'il avait été interjeté en dehors du délai prescrit par l'article 1230.8 du Règlement du personnel.

6. Par lettre du 28 décembre 2006, le Directeur général par intérim accepta les conclusions et la recommandation du Comité d'appel et rejeta l'appel du requérant comme étant irrecevable. Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision et de renvoyer l'affaire devant le Comité pour qu'une décision soit prise quant au fond.

7. L'OMS fait valoir que le Directeur général par intérim a établi à juste titre que l'appel du requérant était frappé de forclusion et donc irrecevable. Elle prétend que, si le requérant voulait contester l'exactitude de la date de son entrée au service de l'OMS, il aurait dû déposer une déclaration d'intention de faire appel de la décision dans les soixante jours qui ont suivi la notification de la décision datée du 1<sup>er</sup> mai 2003, conformément à l'article 1230.8.3 du Règlement du personnel.

8. L'OMS soutient également que l'affirmation du requérant, selon laquelle il n'a pas attaché d'importance aux renseignements administratifs figurant dans le formulaire puisqu'il pensait qu'il visait uniquement à confirmer sa réaffectation à un autre poste, ne résiste pas à un examen approfondi. Premièrement, ce formulaire désigne spécifiquement sa nomination comme un transfert entre organisations; son offre d'engagement fait référence à un engagement «procédant d'un transfert entre organisations de l'OPS à l'OMS»; et la notification d'acceptation de l'offre signée par le requérant évoque un engagement par «transfert entre organisations». Deuxièmement, l'Organisation souligne qu'en vertu du paragraphe II.4.150 du Manuel de l'OMS le formulaire intitulé «Dispositions relatives au personnel» est fondamental dans la détermination des conditions d'emploi des membres du personnel.

9. Pour ce qui concerne la réponse apportée par le directeur des ressources humaines le 1<sup>er</sup> décembre 2005, l'OMS déclare qu'il ne s'agit pas d'une décision, et encore moins d'une nouvelle décision. Pour étayer cette affirmation, elle renvoie au jugement 2011, où le Tribunal a déclaré au considérant 18 :

«D'après la jurisprudence du Tribunal, pour qu'une décision prise après l'adoption d'une première décision soit considérée comme une nouvelle décision (ouvrant de nouveaux délais pour l'introduction d'un recours interne), il faut que les conditions énoncées ci-dessus soient remplies. La nouvelle décision doit modifier la décision antérieure et ne pas lui être identique sur le fond, ou à tout le moins elle doit apporter un complément de motivation, traiter de questions différentes de celles traitées dans la décision antérieure ou reposer sur de nouveaux motifs (voir les jugements 660 [...] et 759 [...]). Il ne peut s'agir d'une simple confirmation de la décision initiale (voir le jugement 1304 [...]). Le fait que des discussions aient eu lieu après l'adoption d'une décision définitive ne signifie pas que l'Organisation a pris une décision nouvelle et définitive. Une décision adoptée dans des termes différents, mais avec le même sens et le même objet que la décision antérieure, ne constitue pas une nouvelle décision ouvrant le délai de recours (voir le jugement 586 [...]) et il en va de même d'une réponse à des demandes de réexamen formulées après qu'une décision définitive a été prise (voir le jugement 1528 [...]).»

L'OMS soutient qu'aucune des conditions énoncées ci-dessus n'est remplie dans la présente affaire.

10. Enfin, l'OMS part du principe que puisque le requérant n'a pas fait la preuve de l'existence d'un préjudice ou de l'éventualité plausible d'un futur préjudice découlant de la date de son entrée à l'OMS, il n'a pas d'intérêt pour agir.

11. L'article 1230.8.1 du Règlement du personnel prévoit qu'un membre du personnel ne peut pas faire appel d'une décision tant qu'elle n'est pas devenue définitive. Ainsi, une décision sera considérée comme définitive lorsqu'elle aura été prise par un fonctionnaire dûment habilité et que le membre du personnel en aura reçu notification par écrit. L'article 1230.8.3 dispose qu'un membre du personnel qui désire faire appel d'une décision définitive doit adresser par écrit au Comité d'appel, dans les soixante jours qui suivent la réception de sa notification, une déclaration indiquant son intention de faire appel.

12. L'OMS n'a pas vraiment étudié la question de savoir si la communication de la date d'entrée au service de l'OMS figurant dans le formulaire intitulé «Dispositions relatives au personnel» du 1<sup>er</sup> mai 2003 constituait une décision définitive selon le Règlement du personnel. Mais en s'opposant aux arguments du requérant, l'Organisation part du principe qu'il s'agit d'une décision définitive.

13. Selon la jurisprudence du Tribunal, il est bien établi qu'«une décision peut revêtir n'importe quelle forme et qu'elle peut être constituée par toute communication pouvant raisonnablement être comprise comme étant une décision en la matière» (voir le jugement 2629, au considérant 6). Pour savoir si une communication peut raisonnablement être comprise comme étant une décision, le Tribunal a expliqué au considérant 8 du jugement 2644 que :

«Un fonctionnaire peut parfois traiter une communication ou une autre mesure administrative (par exemple un versement sur son compte bancaire) comme impliquant une décision quant à ses droits (voir le jugement 2629 [...]). Toutefois, lorsque, comme dans le cas d'espèce, rien n'indique que la communication en cause constitue une décision définitive, il peut exister des circonstances qui amènent le fonctionnaire à conclure raisonnablement qu'il ne s'agit pas d'une décision définitive, surtout si, comme dans le cas présent, la question n'a pas fait l'objet d'une demande expresse ou que rien ne permet de penser que la question en cause a été examinée par une personne habilitée à prendre une décision définitive en la matière.»

14. Le Manuel de l'OMS décrit, au paragraphe II.4.150, le formulaire intitulé «Dispositions relatives au personnel» comme suit :

«Le (formulaire [...]) énonçant les dispositions relatives au personnel fixe les conditions d'emploi des membres du personnel. Un nouveau [formulaire] est établi pour faire état des changements dans leur statut ou leurs droits pendant leur service à l'OMS. Les [formulaires] sont signés au nom du [directeur des ressources humaines] pour le personnel relevant du Siège et au nom du directeur régional pour le personnel régional. [...]\*»

15. D'après cette description, l'objectif du formulaire consiste simplement à enregistrer les modifications apportées aux conditions d'emploi, suite à une modification du statut ou des droits d'un membre du personnel et il n'est pas, comme l'a affirmé l'OMS, fondamental dans la détermination des conditions d'emploi d'un membre du personnel.

16. Dans la présente affaire, selon le formulaire lui-même, la «nature de la [mesure]» à l'origine de l'établissement du formulaire a été la «nomination [du requérant] par transfert entre organisations». Il s'agit d'une trace écrite d'un contrat déjà conclu entre le membre du personnel et l'OMS. Dans ce contexte, et en l'absence de toute preuve permettant de conclure qu'un fonctionnaire dûment habilité à le faire s'est posé la question de savoir si la période de service effectuée antérieurement à l'OPS a eu une quelconque incidence sur la date d'entrée du requérant à l'OMS au moment où le formulaire a été rempli, la communication du 1<sup>er</sup> mai 2003, selon laquelle la date d'entrée au service de l'OMS était le 1<sup>er</sup> mars 2003, n'est pas la notification d'une décision.

17. Le Tribunal fait également observer que quelque temps plus tard, alors que le requérant demandait à bénéficier des conditions d'un engagement de service, l'Unité d'appui administratif de l'OMS a reconnu qu'il y avait «des questions techniques, politiques et éventuellement juridiques qui [devaient] être résolues» afin de déterminer si la période de service effectuée à l'OPS pouvait être prise en compte dans le cadre d'un engagement de service à l'OMS. Au vu de cette réponse, il est clair que, même du point de vue de l'Organisation, cette question n'a pas été résolue. Dans ces conditions, le Tribunal conclut que la communication de la date d'entrée au service de l'OMS qui figure sur le formulaire intitulé «Dispositions relatives au personnel» du 1<sup>er</sup> mai 2003 ne constitue pas une décision définitive au sens de l'article 1230.8.1 du Règlement du personnel.

18. Concernant la lettre du 1<sup>er</sup> décembre 2005, qui répondait à la demande spécifique du requérant de corriger la date de son entrée à l'OMS, il s'agit d'une décision définitive susceptible de faire l'objet d'un appel, conformément au Règlement du personnel. L'argument selon lequel le requérant n'a pas d'intérêt pour agir doit être dûment examiné par le Comité d'appel.

19. En conséquence, la décision prise le 28 décembre 2006 par le Directeur général par intérim, selon laquelle l'appel est irrecevable, doit être annulée et l'affaire renvoyée devant le Comité d'appel du Siège. Le requérant a droit à un dédommagement pour les dépens devant le Tribunal de céans, qui est fixé à 2 000 francs suisses.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision prise le 28 décembre 2006 par le Directeur général par intérim est annulée et l'affaire renvoyée devant le Comité d'appel du Siège.
2. L'OMS versera au requérant 2 000 francs suisses à titre de dépens.

Ainsi jugé, le 9 mai 2008, par M<sup>me</sup> Mary G. Gaudron, Vice Présidente du Tribunal, M. Giuseppe Barbagallo, Juge, et M<sup>me</sup> Dolores M. Hansen, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 9 juillet 2008.

Mary G. Gaudron

Giuseppe Barbagallo

Dolores M. Hansen

Catherine Comtet

---

\* Traduction du greffe