

**110<sup>e</sup> session**

**Jugement n° 2956**

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la deuxième requête dirigée contre l'Organisation mondiale de la santé (OMS), formée par M. P. W. V. le 20 février 2009 et régularisée le 21 avril, la réponse de l'OMS datée du 10 août, la réplique du requérant du 20 octobre et la duplique de l'Organisation datée du 10 novembre 2009;

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. La carrière du requérant est retracée, sous A, dans le jugement 2955 de ce jour. Appartenant au personnel de la catégorie des services généraux recruté localement, le requérant a passé toute sa carrière au Bureau régional de l'OMS pour l'Afrique à Brazzaville (Congo).

En raison de la guerre civile qui avait éclaté en République du Congo, le personnel recruté sur le plan international fut évacué de Brazzaville en juin 1997 et le Bureau régional fut provisoirement fermé. À dater du 1<sup>er</sup> septembre 1997, ledit bureau fut temporairement installé à Harare (Zimbabwe) avec une partie du personnel affecté à Brazzaville. En réponse à une demande qu'il avait formulée, le

requérant reçut, par courrier du 13 décembre 1999, une proposition de résiliation d'engagement par accord mutuel.

À partir de mai 2000, le requérant se plaignit auprès de l'administration régionale du fait qu'il n'avait pas été transféré à Harare. L'administrateur régional du personnel l'informa, par memorandum du 1<sup>er</sup> août 2000, qu'aucun poste relevant de la catégorie des services généraux ayant été pourvu par voie de recrutement local à Brazzaville n'avait été transféré à Harare, que l'administration régionale était dans l'attente de décisions du Siège pour mettre en application une circulaire datée du 2 mai 2000 identifiant les différentes options proposées au personnel recruté localement à Brazzaville et que l'occasion lui serait donnée de choisir entre ces options, à savoir transfert ou réaffectation temporaire à Harare, ou résiliation d'engagement par accord mutuel.

Le 20 octobre 2000, le requérant saisit le Comité régional d'appel, déclarant avoir fait l'objet d'un renvoi abusif et demandant notamment des dommages-intérêts. Dans son rapport du 21 mars 2001, ce comité conclut, d'une part, que l'intéressé n'avait pas formé d'appel puisqu'il ne contestait pas un «acte révolu de l'administration» et, d'autre part, que, contrairement à ses allégations, le fait qu'il n'avait pas été transféré ne constituait pas un renvoi au sens propre du terme étant donné qu'il continuait à percevoir son salaire mensuel. Le Comité estima que l'affaire devait être renvoyée devant l'Ombudsman en vue d'un règlement à l'amiable du différend. C'est en novembre 2001 que le Bureau régional recommença progressivement à fonctionner depuis Brazzaville, permettant ainsi aux membres du personnel recruté localement, dont le requérant, de reprendre leur activité professionnelle.

Le requérant s'adressa au Comité d'appel du Siège en novembre 2005 afin que celui-ci se prononce sur ses demandes liées au transfert temporaire du Bureau régional à Harare. S'ensuivit un échange de communications entre le requérant et la secrétaire exécutive du Comité d'appel du Siège, cette dernière soutenant que les demandes de l'intéressé avaient été introduites hors délai devant les deux comités d'appel et le requérant demandant au Comité d'appel du Siège, en

l'absence de décision prise par l'administration régionale et l'Ombudsman depuis le rapport du Comité régional d'appel de mars 2001, de rendre ses conclusions et recommandations sur cette affaire pour que la Directrice générale puisse prendre une décision. Le requérant envoya le 21 avril 2008 un autre courrier au Comité d'appel du Siège pour l'informer que l'administration régionale avait tout fait pour retarder et bloquer le règlement du litige et pour lui demander de se prononcer sur la recevabilité de l'affaire. La secrétaire exécutive dudit comité confirma le 28 avril 2008 que l'appel qu'il avait introduit en octobre 2000 était irrecevable.

En juin 2008, le requérant rappela au Comité régional d'appel que le rapport qu'il avait rendu en mars 2001 était resté sans suite. Le 24 novembre 2008, il adressa une notification d'intention de faire appel au Comité d'appel du Siège, contestant le refus du Comité régional d'appel et de l'administration régionale de répondre à ses correspondances relatives à l'appel qu'il avait déposé en 2000. Par courrier du 1<sup>er</sup> décembre 2008, la secrétaire exécutive du Comité d'appel du Siège maintint que l'appel daté de 2000 était frappé de forclusion et signifia au requérant que sa notification d'intention de faire appel était irrecevable. Telle est la décision attaquée.

B. Le requérant soutient qu'il a fait tout son possible pour qu'une décision soit prise suite au rapport de mars 2001 mais que l'administration régionale a fait obstruction à ses correspondances et manœuvré pour empêcher l'aboutissement de cette affaire et bloquer ses démarches. Il affirme qu'en agissant de la sorte l'administration régionale s'est comportée de manière déloyale et a violé les procédures établies. Il considère qu'il n'est pas responsable de l'inaction de l'administration régionale et du Comité régional d'appel et qu'en conséquence le Comité d'appel du Siège aurait dû se prononcer sur ses réclamations.

Ensuite, le requérant fait valoir que le choix des personnes devant se rendre à Harare lors de la relocalisation du Bureau régional a été opéré sans critère logique et de manière discriminatoire. Selon lui, le refus de le transférer à Harare n'est pas justifié et constitue un renvoi abusif.

Il demande le paiement de quatre-vingt-dix mois de salaire brut en réparation du fait qu'il n'a pas été transféré à Harare, 600 000 dollars des États-Unis à titre de dommages-intérêts pour la manière dont a été traité son dossier, 100 000 dollars en raison du comportement déloyal dont l'administration régionale a fait preuve, 200 000 dollars à titre de tort moral et un franc CFA symbolique eu égard aux traitements dégradants que lui ont infligés des agents de l'administration régionale.

C. Dans sa réponse, l'Organisation affirme, tout d'abord, que la requête est irrecevable *ratione materiae*. Elle relève en effet que le requérant n'identifie pas une décision administrative particulière lui faisant grief. En outre, elle estime que la décision du 1<sup>er</sup> décembre 2008 ne fait que confirmer le caractère irrecevable des appels soumis par l'intéressé au Comité régional d'appel et au Comité d'appel du Siège et qu'elle ne constitue donc pas une décision administrative pouvant être valablement déférée devant le Tribunal de céans. Dans l'hypothèse où ce dernier considérerait que ladite décision est bien susceptible d'être attaquée, la défenderesse prétend que cette décision est de nature confirmative et que, dès lors, elle n'ouvre pas de nouveaux délais permettant de contourner la forclusion d'un appel.

L'OMS soutient ensuite que la requête est irrecevable *ratione temporis* car elle est relative à des faits qui se sont déroulés entre juin et septembre 1997 et qui n'ont pas été contestés dans le délai de soixante jours prévu par la réglementation applicable.

À titre subsidiaire, l'Organisation déclare que la requête est dénuée de fondement puisque l'intéressé ne pouvait, en tant que membre du personnel recruté localement, se prévaloir d'un droit à être transféré à Harare. Elle fait observer qu'il a continué à bénéficier de l'intégralité de son traitement à Brazzaville pendant toute la durée de la relocalisation du Bureau régional. Elle rejette les allégations de parti pris et d'irrégularités commises par l'administration régionale comme ne reposant sur aucun document probant.

Considérant que la requête est abusive, la défenderesse demande au Tribunal de rappeler que les demandes répétitives soumises à des organes de recours interne, bien que vouées à l'échec compte tenu de

leur irrecevabilité manifeste, peuvent, comme dans la présente espèce, constituer un gaspillage des ressources de l'Organisation et du Tribunal.

D. Dans sa réplique, le requérant fait valoir que l'Organisation n'a pas été capable de démentir les arguments exposés dans sa requête. Il précise notamment que, lors de la relocalisation du Bureau régional, son engagement n'a pas été résilié par accord mutuel, qu'il n'y a pas eu de suppression de postes ou de réduction d'effectifs et que le refus de le transférer n'était donc pas justifié. De plus, il déclare que certains membres du personnel local appartenant à la catégorie des services généraux de Brazzaville ont été transférés à Harare. Il fait aussi remarquer qu'il n'a pas été donné suite au mémorandum de l'administrateur régional du personnel du 1<sup>er</sup> août 2000 et affirme que le courrier du 13 décembre 1999 a mis fin à son contrat de manière abusive.

E. Dans sa duplique, l'Organisation estime que la réplique du requérant n'apporte aucun élément nouveau et elle maintient intégralement sa position.

L'OMS invite le Tribunal à condamner les «attaques personnelles [...] tout à fait gratuites et déplacées» contenues dans la réplique du requérant. Par ailleurs, elle demande la jonction de cette requête avec la première requête déposée par l'intéressé devant le Tribunal.

#### CONSIDÈRE :

1. Le 1<sup>er</sup> septembre 1997, l'OMS transféra son Bureau régional de Brazzaville à Harare pour une durée indéterminée, en raison de la guerre civile qui avait éclaté en République du Congo. Ce transfert ne concernait pas les postes de la catégorie des services généraux pourvus par voie de recrutement local. Le requérant, qui travaillait à Brazzaville en qualité de technicien de conférence, est donc resté dans cette ville où il a continué à percevoir son traitement bien que son activité au service de l'Organisation eût, semble-t-il, été interrompue. Le Bureau

régional pour l'Afrique n'a été réinstallé progressivement à Brazzaville qu'à partir du mois de novembre 2001, c'est-à-dire quatre ans environ après son évacuation d'urgence.

Par lettre du 13 décembre 1999, le requérant fut informé que le Directeur général lui proposait une résiliation d'engagement par accord mutuel en vertu de l'article 1015 du Règlement du personnel, ses rapports de service devant prendre fin le 31 janvier 2000, date à laquelle il aurait droit au paiement d'une somme forfaitaire équivalant à 19,8 mois de traitement de base net au taux applicable à cette date. L'intéressé aurait également droit à une indemnité en espèces, correspondant au nombre de jours de congé annuel accumulés non pris à cette date, jusqu'à concurrence de soixante jours. Ladite lettre précisait que les membres du personnel acceptant, à ces conditions, une résiliation d'engagement par accord mutuel ne pourraient solliciter d'engagement au service de l'OMS pendant une période de trois ans à compter de la date de leur cessation de service. Bien qu'elle se référât à l'intérêt qu'aurait préalablement manifesté le requérant pour une telle résiliation d'engagement, cette proposition paraît être restée lettre morte, sans que le dossier ne fournisse de renseignements sur les causes de cet état de fait.

2. Par lettre du 16 mai 2000, le requérant demanda à être transféré à Harare. L'administrateur régional du personnel lui répondit notamment, par memorandum du 1<sup>er</sup> août 2000, ce qui suit :

«[J]usqu'à ce jour, aucun poste des services généraux sujet au recrutement local à Brazzaville n'a été transféré à Harare. Nous exprimons néanmoins nos regrets sur le fait qu'il ne nous a pas été possible de vous relocaliser temporairement à Harare, de même que plusieurs autres membres du personnel encore à Brazzaville. D'ailleurs, les circonstances mêmes de notre relocalisation à Harare ne nous ont pas permis de déplacer tout le personnel. Néanmoins, cette question demeure l'objet des préoccupations de notre administration. En effet, une circulaire datée du 2 mai 2000 définissant les différentes options proposées au personnel localement recruté à Brazzaville avait été émise. Cependant, suite à la demande de l'Association du personnel, les termes et conditions de cette circulaire ont été revus par l'administration, et des nouvelles propositions ont été soumises au Sièges pour approbation.

Nous sommes [dans] l'attente des décisions du Siègre à ce sujet pour nous permettre de mettre cette circulaire en application. Nous comprenons bien vos préoccupations, ainsi que celles des autres membres du personnel qui se trouvent dans la même situation que vous, mais l'occasion vous sera donnée de manifester votre intention sur l'une des options contenues dans la circulaire, entre autres, le transfert ou [la] réaffectation temporaire à Harare, et la [résiliation d'engagement] par accord mutuel, selon les termes et conditions énumérés.»

3. Le 20 octobre 2000, le requérant saisit le Comité régional d'appel, se plaignant de ne pas avoir été transféré à Harare et déclarant avoir fait l'objet d'un renvoi abusif. Le 16 avril 2001, il se vit communiquer une copie du rapport rendu par ce comité le 21 mars 2001, se terminant par les phrases suivantes :

«Après étude du dossier, il ressort qu'il ne s'agit pas d'un appel car il n'est pas dirigé contre un acte révolu de l'administration. Il ne s'agit pas non plus d'un renvoi au sens propre du terme car l'intéressé continue de percevoir son salaire mensuel.

Aussi, le cas doit-il être envoyé à l'Ombudsman pour un règlement à l'amiable du différend [...]»

La lettre d'accompagnement, signée du président du Comité régional d'appel, précisait ainsi la portée de ces phrases :

«En effet après étude, il s'est avéré qu'il ne s'agit pas d'un appel *stricto sensu* car il n'est pas dirigé contre un acte administratif révolu.

Aussi, nous transmettons au fonctionnaire chargé du personnel et à l'Ombudsman une copie de ce rapport pour que chacun puisse y apporter des solutions suivant son domaine de compétence.»

4. Le requérant prit sa retraite le 31 décembre 2004. Le 10 novembre 2005, il saisit le Comité d'appel du Siègre, se référant au rapport du Comité régional d'appel du 21 mars 2001. Après plusieurs échanges de lettres, la secrétaire exécutive du Comité d'appel du Siègre lui écrivit, le 28 avril 2008, pour lui confirmer que son appel avait été déposé hors délai et que, n'étant pas recevable, il n'avait pas été soumis au Comité.

Le 24 novembre 2008, le requérant notifia au Comité d'appel du Siègre son intention de faire appel contre la «[n]on-réponse délibérée» et le «refus obstiné» du Comité régional d'appel et de l'administration

régionale de «répondre à toutes [s]es correspondances relatives à [s]on recours de 2001, malgré de très nombreux rappels, le tout dans un fond de diverses manœuvres dilatoires, d'amalgames de toutes sortes pour empêcher l'aboutissement de ce recours». Le 1<sup>er</sup> décembre 2008, la secrétaire exécutive du Comité d'appel du Siège lui répondit que sa notification d'intention de faire appel n'était pas recevable, son recours initial ayant été introduit hors délai.

La requête déférée devant le Tribunal de céans a pour objet de contester cette réponse.

5. Il n'y a pas lieu d'accéder à la demande de l'Organisation tendant à ce que la requête soit jointe à celle déposée le 6 février 2009. Les deux requêtes sont en effet sans rapport entre elles.

6. De l'avis de la défenderesse, la requête serait irrecevable. L'Organisation reprend en substance l'argument ayant conduit au rejet définitif de l'appel du 20 octobre 2000, à savoir qu'aucun des griefs du requérant, formulés plusieurs années après les événements dont il se plaint, ne vise une décision administrative clairement identifiée.

Cette objection n'est pas fondée. Certes, l'argumentation de la requête et de la réplique n'est pas des plus limpides et les formules employées par l'intéressé, parfois fantaisistes, se situent à la limite de ce qui est admissible devant une juridiction de recours. Il en ressort cependant avec suffisamment de clarté que le requérant se plaint d'une violation continue de son droit d'être entendu tout au long de la procédure qui a suivi l'échec des pourparlers au cours desquels l'Organisation a formulé sa proposition transactionnelle du 13 décembre 1999.

7. Cette procédure est cohérente, tout au moins à compter du 1<sup>er</sup> août 2000, date à laquelle l'OMS a fait part de son intention de régler le différend né du maintien d'une partie de son personnel à Brazzaville pendant le transfert temporaire à Harare de son Bureau régional pour l'Afrique. Si l'on s'en tient au dossier constitué par les parties devant le Tribunal de céans, force est de constater que cet engagement n'a pas été suivi d'effet. Rien n'indique, en particulier, qu'une suite concrète



aurait été donnée au rapport du Comité régional d'appel, établi le 21 mars 2001, qui eût dû être transmis «au fonctionnaire chargé du personnel et à l'Ombudsman [...] pour que chacun puisse y apporter des solutions suivant son domaine de compétence». Or la bonne foi et le devoir de sollicitude exigent d'une organisation, qui propose à l'un de ses fonctionnaires d'engager des discussions en vue de régler un différend qui l'oppose à elle ou lui fait une proposition formelle, qu'elle se tienne fermement à cet engagement et prenne l'initiative de la suite de la procédure (voir le jugement 2584, au considérant 13).

8. L'Organisation n'allègue pas être allée au-delà de ce qu'elle a déclaré le 1<sup>er</sup> août 2000 et le 16 avril 2001, si bien que le requérant ne sait toujours pas si le «fonctionnaire chargé du personnel» et «l'Ombudsman», mentionnés dans la lettre accompagnant le rapport du Comité régional d'appel, se sont prononcés sur son cas et, dans l'affirmative, pour quelles raisons ses prétentions auraient été définitivement écartées. On se trouve donc en présence d'un refus de statuer qu'aucune circonstance ressortant du dossier ne vient justifier.

Qui plus est, le requérant, qui avait adressé au Comité d'appel du Siège un rappel de recours le 21 avril 2008 puis une notification d'intention de faire appel le 24 novembre 2008, s'est vu opposer une fin de non-recevoir par la secrétaire exécutive dudit comité. Or cette fonctionnaire n'avait évidemment pas compétence pour se prononcer en lieu et place du Comité lui-même.

9. Le Tribunal constate donc que les prétentions du requérant en rapport avec son maintien à Brazzaville pendant la période où le Bureau régional pour l'Afrique a été transféré temporairement à Harare n'ont pas été soumises à l'examen annoncé en 2001 et qu'aucune décision définitive n'a pu être prise, sur ces prétentions, après avis du Comité d'appel du Siège.

Il en résulte que la requête doit être admise et que la décision du 1<sup>er</sup> décembre 2008 doit être annulée. Il appartiendra à l'Organisation de déterminer définitivement si les prétentions du requérant sont fondées ou non.

10. Il y a lieu d'allouer au requérant une indemnité de 3 000 francs suisses en réparation du préjudice moral subi du fait des irrégularités dont a été entachée la procédure interne.

11. Ayant obtenu partiellement gain de cause, le requérant a également droit à la somme de 2 000 francs à titre de dépens.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision du 1<sup>er</sup> décembre 2008 est annulée.
2. L'affaire est renvoyée à l'OMS pour qu'elle procède comme indiqué au considérant 9 ci-dessus.
3. L'Organisation versera au requérant une indemnité de 3 000 francs suisses en réparation du préjudice moral subi.
4. Elle lui versera également la somme de 2 000 francs à titre de dépens.
5. La requête est rejetée pour le surplus.

Ainsi jugé, le 5 novembre 2010, par M. Seydou Ba, Vice-Président du Tribunal, M. Claude Rouiller, Juge, et M. Patrick Frydman, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 2 février 2011.

SEYDOU BA  
CLAUDE ROUILLER  
PATRICK FRYDMAN

CATHERINE COMTET