

Organisation internationale du Travail
Tribunal administratif

International Labour Organization
Administrative Tribunal

*Traduction du Greffe, seul
le texte anglais fait foi.*

117^e session

Jugement n° 3313

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation mondiale de la santé (OMS), formée par M. E. D. le 4 octobre 2011, la réponse de l'OMS du 19 avril 2012, la réplique du requérant du 31 mai et la duplique de l'OMS du 29 août 2012;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier et rejeté la demande de débat oral formulée par le requérant;

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits et les allégations suivants :

A. Le requérant, ancien fonctionnaire de l'OMS, conteste la décision de ne pas le réintégrer après la suppression de son poste. Il est entré au service du Bureau régional de l'OMS pour l'Europe en 2005 au titre d'un contrat d'un an qui fut prolongé plusieurs fois. L'administration du Bureau régional l'informa en 2008 que son poste allait probablement être supprimé, mais finalement cette décision fut repoussée et son contrat fut prolongé jusqu'au 31 décembre 2009. Par lettre du 10 juin 2009, il fut officiellement informé qu'en raison de changements dans les priorités stratégiques du Bureau régional son poste serait effectivement supprimé et qu'il cesserait ses fonctions le 31 décembre 2009.

Le 5 août 2009, le requérant saisit le Comité régional d'appel (CRA) de l'OMS pour contester la décision de supprimer son poste aux motifs qu'elle était entachée de parti pris personnel de la part de ses supérieurs hiérarchiques, qu'elle reposait sur un examen incomplet des faits et que la procédure appropriée pour supprimer un poste n'avait pas été suivie. Dans son rapport daté du 18 décembre 2009, le CRA conclut que, malgré les tensions évidentes qui existaient entre le requérant et ses supérieurs hiérarchiques, il n'y avait pas de preuves suffisantes pour étayer une conclusion de parti pris personnel. Le Comité estimait cependant incontestable que les règles en vigueur n'avaient pas été suivies en ce qui concernait la documentation relative à la procédure; il recommandait donc que soit octroyée au requérant une dernière prolongation de contrat de six mois ou, à défaut, que la procédure de suppression du poste soit reprise depuis le début, auquel cas le contrat du requérant devrait être prolongé en conséquence. Le CRA demandait instamment au directeur régional de se prononcer sans délai sur l'appel, compte tenu de l'expiration imminente du contrat du requérant.

En janvier 2010, le directeur régional demanda au CRA un complément d'information sur l'affaire, qui lui fut fourni le 11 janvier 2010 sous la forme d'un additif au rapport du Comité. Entre janvier et juin 2010, les parties examinèrent la possibilité de parvenir à un règlement amiable du litige. Dans l'intervalle, le 1^{er} février, une nouvelle directrice régionale entra en fonction. Le 24 février, n'ayant toujours pas reçu de décision concernant son appel, le requérant déposa une déclaration d'intention de recourir au Comité d'appel du Siège pour contester la décision implicite de rejeter son appel devant le CRA.

Les discussions en vue d'un règlement ayant échoué, la nouvelle directrice régionale écrivit au requérant le 20 juillet 2010 pour l'informer de sa décision concernant son appel. Tout en souscrivant aux conclusions du CRA, elle décidait de ne pas accepter sa recommandation tendant à une prolongation de contrat de six mois parce que, comme le Comité l'avait lui-même relevé, des raisons valables liées au programme justifiaient la suppression du poste du requérant et parce que, pour des

raisons pratiques, il n'était plus possible de prolonger le contrat de ce dernier. En lieu et place, elle décidait de lui accorder l'équivalent de six mois de traitement et d'indemnités.

Le requérant introduisit alors un deuxième appel devant le Comité d'appel du Siège pour contester la décision du 20 juillet. Le Comité joignit les deux appels du requérant et rendit son rapport en juillet 2011. Il y concluait que les raisons liées au programme invoquées par l'administration pour justifier la décision de supprimer le poste du requérant n'avaient été données qu'une fois la décision prise, ce qui constituait un manquement grave au principe d'une procédure régulière et aux règles et procédures applicables. Il relevait également que la décision n'avait pas été signée par le directeur régional et que la procédure n'avait pas été accompagnée des documents appropriés comme l'exigeait le manuel de l'OMS. Le Comité décelait dans le dossier une «probabilité de parti pris personnel» de la part des supérieurs hiérarchiques du requérant. Pour ces raisons, il recommandait que la décision contestée soit annulée, que la procédure de suppression de poste soit reprise et que le requérant soit réintégré dans son poste avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2010, ce qui lui permettrait de bénéficier de la procédure de réaffectation.

Le 22 juillet 2011, le Directeur général écrivit au requérant pour l'informer de sa décision définitive sur son appel. Elle estimait que la décision contestée avait été prise pour des raisons objectives et non par suite d'un parti pris personnel, mais que le requérant avait néanmoins droit à une réparation en raison des erreurs de procédure qui avaient été commises. Elle n'acceptait pas la recommandation du Comité d'appel du Siège tendant à réintégrer le requérant car elle considérait que la suppression du poste de ce dernier était justifiée et parce qu'elle n'était pas convaincue que, si les événements avaient suivi un cours normal, l'intéressé aurait bénéficié d'une prolongation d'engagement. Elle avait décidé en revanche de lui accorder des dommages-intérêts pour tort matériel d'un montant équivalent à douze mois de traitement et d'indemnités, déduction faite des sommes qu'il aurait déjà perçues comme suite à la décision du 20 juillet 2010. Les gains professionnels perçus après son départ de l'OMS n'avaient pas à être déduits. Le

Directeur général lui accordait également 10 000 dollars des États-Unis pour tort moral et 3 000 dollars à titre de dépens. Telle est la décision attaquée.

B. Le requérant soutient que la décision de supprimer son poste était entachée de parti pris personnel de la part de ses supérieurs hiérarchiques. À cet égard, il renvoie en particulier à un échange de courriels entre les deux supérieurs hiérarchiques. Il fait également observer que, lorsqu'il a été créé, son poste ne couvrait que trois pays, alors qu'au moment où il a été supprimé il en couvrait vingt-deux, ce qui amène à douter de la justification de sa suppression. Selon le requérant, rien ne prouve que le directeur régional ait jamais examiné les raisons invoquées pour justifier la suppression de son poste ni qu'il ait autorisé ses supérieurs hiérarchiques à signer la décision en son nom. De plus, le formulaire à soumettre pour demander la suppression de son poste — le formulaire 171 — a été soumis sans l'exposé général de la situation et sans les pièces justificatives exigées par la disposition II.3.150 du Manuel.

Le requérant soutient que son poste, même s'il était initialement classé comme poste de durée limitée, a ensuite été présenté sans date d'expiration. Et même s'il s'agissait d'un poste de durée limitée, l'OMS aurait dû selon lui envisager une réaffectation. L'octroi d'une année de traitement ne constitue pas une réparation appropriée de la suppression illégale de son poste. Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée dans la mesure où le Directeur général a rejeté la recommandation de réintégration, et d'ordonner à l'OMS de le réintégrer avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2010 et de l'affecter immédiatement à un poste approprié. Il réclame également 3 000 euros à titre de dépens.

C. Dans sa réponse, l'OMS affirme que le poste du requérant a été supprimé pour des raisons valables et objectives, dont l'intéressé a été dûment informé. En raison d'un changement dans les priorités stratégiques, les fonctions du requérant ont été fusionnées avec celles d'autres membres du personnel et l'OMS n'avait plus besoin d'un poste dédié dans son domaine de travail. L'OMS souligne que le CRA

a reconnu qu'il y avait des raisons valables de supprimer le poste du requérant. La défenderesse admet que le processus de suppression était entaché d'erreurs de procédure mais fait valoir que le requérant a déjà reçu une réparation adéquate à cet égard.

S'agissant des allégations de parti pris personnel formulées par le requérant, l'OMS soutient qu'il incombe à ce dernier de prouver ses allégations et que les éléments sur lesquels il s'appuie sont insuffisants. La défenderesse fait observer qu'il serait difficile de comprendre pourquoi son contrat avait été prolongé en 2009 si ses supérieurs hiérarchiques avaient un préjugé à son égard. De plus, le fait qu'un de ses supérieurs a signé le formulaire 171 au nom du directeur régional est sans conséquence en l'espèce car ce supérieur était dûment habilité à le faire.

Enfin, l'OMS fait valoir que le poste du requérant n'était pas un poste de durée indéfinie mais bien un poste de durée limitée. Puisqu'il n'avait pas bénéficié d'un engagement de durée déterminée pendant une période continue et ininterrompue d'au moins cinq ans, le requérant ne pouvait prétendre à être réaffecté en application de la disposition 1050.2 du Règlement du personnel. Néanmoins, des consultations ont été tenues avec lui pour étudier d'autres possibilités d'emploi lorsqu'il a été décidé de supprimer son poste.

D. Dans sa réplique, le requérant soutient qu'il a les qualifications voulues pour occuper de nombreux postes à l'OMS et qu'aucun élément ne vient appuyer le point de vue selon lequel sa réintégration ne se serait pas justifiée. Il souligne que tant le CRA que le Comité d'appel du Siègne lui ont donné gain de cause.

E. Dans sa duplique, l'OMS maintient la position qu'elle avait exposée dans sa réponse. Elle estime qu'il appartient au requérant de démontrer qu'il avait les qualifications requises pour occuper des postes annoncés vacants, ce qu'il n'a pas fait. Ses candidatures à divers postes vacants ont pourtant été dûment examinées.

CONSIDÈRE :

1. Le poste du requérant a été supprimé à compter du 31 décembre 2009. L'intéressé a contesté cette décision dans un appel devant le Comité régional d'appel en invoquant le parti pris, un examen incomplet des faits et la non-observation ou la mauvaise application des dispositions du Statut et du Règlement du personnel ainsi que des clauses de son contrat. Le CRA a estimé qu'il n'y avait «pas suffisamment de preuves concrètes» pour conclure qu'il y avait eu parti pris personnel dans la décision de supprimer son poste. Pour le Comité, on pouvait clairement considérer que la fonction liée aux services d'aide médicale d'urgence était en surnombre, et la décision prise à cet égard relevait bien du mandat du supérieur hiérarchique au deuxième degré du requérant en sa qualité de directeur de la division. Le Comité a conclu ainsi : «sans l'ombre d'un doute, les règles n'ont pas été correctement suivies en ce qui concerne la documentation relative à la procédure [...] et aussi bien l'esprit que la lettre des règlements ont été ignorés». Il a recommandé que «l'administration offre [au requérant] une prolongation de contrat de six mois à partir du 1^{er} janvier 2010, qui ser[ait] son dernier contrat à l'Organisation et [devait] être mis en place dès que possible ou au plus tard le 15 janvier 2010». Le CRA a également ajouté ce qui suit :

«Recommandations supplémentaires d'ordre général

[...]

1. Un service d'appui bien défini assuré par le département de la gestion des ressources humaines pour encadrer les procédures dans le domaine des ressources humaines, notamment les suppressions de poste, et veiller à ce que leurs différentes étapes en veillant à ce qu'elles soient accompagnées de toute la documentation nécessaire.
2. Un programme de formation et de soutien pour aider tous les responsables qui le souhaitent à gérer les questions de discipline ou d'attitude et à conseiller le personnel rencontrant des difficultés.
3. Une reprise des procédures disciplinaires, en particulier en ce qu'elles concernent les supérieurs qui encouragent ou autorisent des collègues débutants ou des stagiaires à se mettre dans des situations non protégées.

4. Une politique claire de soutien aux membres du personnel dont le poste doit être supprimé, qui explique clairement ce qu'ils peuvent escompter et s'efforce de les aider à rechercher d'autres rôles selon une approche concrète et constructive, c'est-à-dire en ne se bornant pas à inclure dans la lettre de cessation de service une phrase les encourageant à poser leur candidature à d'autres postes.

5. Reconnaissance officielle de l'importance en de tels cas de la médiation avec la direction; mandat devrait être donné au directeur de l'administration et/ou au responsable des ressources humaines d'apporter leur médiation lorsque les négociations entre un membre du personnel et ses supérieurs se trouvent dans une impasse. La direction est invitée également à surveiller si ces efforts de médiation réduisent le nombre de recours.»*

2. À la demande du directeur régional, le CRA a soumis un additif à son rapport dans lequel il précisait certains points et réitérait ses conclusions et recommandations. Le requérant et l'OMS ont entrepris des négociations dans le but de parvenir à un accord à l'amiable. Le requérant a introduit un premier appel interne (daté du 24 février 2010) devant le Comité d'appel du Siège pour contester la suppression de son poste et le rejet implicite de l'appel qu'il avait formé devant le CRA. Ces négociations n'ayant pas abouti, la nouvelle directrice régionale a, dans une lettre datée du 20 juillet 2010, informé le requérant de sa décision concernant son appel. Elle souscrivait aux conclusions du CRA, qui avait estimé que les règles n'avaient pas été suivies en ce qui concernait la documentation relative à la procédure, qu'il était défendable de juger en surnombre la fonction dédiée à l'aide médicale d'urgence, que la décision de supprimer le poste relevait bien de la compétence du directeur de division et qu'il n'y avait aucune preuve concrète de parti pris personnel. Elle estimait que la recommandation du CRA en faveur d'une prolongation de contrat de six mois était raisonnable mais, compte tenu des raisons liées au programme qui avaient amené à supprimer le poste du requérant et étant donné qu'une réintégration n'était pas envisageable dans la pratique, elle avait décidé plutôt de verser au requérant l'équivalent de six mois de traitement et d'indemnités.

* Traduction du greffe.

3. Le requérant a attaqué cette décision dans un deuxième appel devant le Comité d'appel du Siège (daté du 16 septembre 2010). Il y réitérait les demandes présentées devant le CRA et soutenait plus particulièrement qu'il avait fait l'objet d'un parti pris personnel de la part de son supérieur hiérarchique direct et de son supérieur hiérarchique au deuxième degré. Le Comité d'appel du Siège a jugé l'appel recevable et, estimant qu'il portait sur les mêmes questions que celles soulevées dans l'appel précédent, il a décidé que les deux appels devraient être examinés ensemble, indépendamment de la question de la recevabilité du premier appel. Le Comité a donc joint les deux appels. Il a conclu à la probabilité d'un parti pris personnel de la part des supérieurs du requérant, constatant par ailleurs que la procédure de suppression du poste avait été viciée et que la documentation s'y rapportant était incomplète. Le Comité ne souscrivait pas à la conclusion du CRA selon laquelle les justifications de la suppression du poste étaient suffisamment claires et bien formulées. Au contraire, il relevait que ces justifications avaient été ajoutées à un stade ultérieur de la procédure. À son avis, il s'agissait là d'un manquement grave au principe de régularité de la procédure et aux règles et procédures pertinentes. «Compte tenu de ces vices qui entachaient la procédure de suppression du poste et du parti pris personnel», le Comité estimait qu'il y avait «des raisons suffisantes pour accorder réparation». Le Comité recommandait que la décision du 10 juin 2009 concernant la suppression du poste soit annulée, que la procédure de suppression soit reprise conformément aux règles et aux procédures pertinentes et que le requérant soit pleinement réintégré dans son poste à compter du 1^{er} janvier 2010 et perçoive à titre rétroactif son traitement et ses indemnités à compter de cette date. Le Comité a souligné qu'il était important de donner au requérant «une chance vraiment équitable de réaffectation et donc une bonne chance de rester dans l'Organisation».

4. Dans sa décision datée du 22 juillet 2011, le Directeur général a contesté les arguments sur la base desquels le Comité d'appel du Siège avait conclu qu'il y avait eu parti pris personnel de la part des supérieurs hiérarchiques du requérant. Après avoir examiné

l'affaire dans sa totalité, elle avait conclu que la décision de supprimer le poste du requérant avait été prise pour des raisons objectives et non pas par suite d'un parti pris personnel, mais qu'il s'était produit lors de la suppression du poste du requérant des erreurs qui justifiaient une réparation. Elle n'était cependant pas d'accord pour que cette réparation aille jusqu'à la réintégration. Au lieu de cela, elle décidait que le requérant recevrait l'équivalent de douze mois de traitement et d'indemnités, comme indiqué plus haut. C'est cette décision que le requérant attaque dans sa requête.

5. Le Tribunal estime que la requête est dénuée de fondement. L'allégation de parti pris n'a pas été prouvée. Les preuves présentées ne sont pas convaincantes et la «probabilité de parti pris» décelée par le Comité d'appel du Siège ne suffit pas. Le Tribunal souscrit à l'analyse et aux conclusions du Directeur général. Comme celle-ci le fait observer, le requérant a été associé à un stade précoce aux discussions concernant la suppression de son poste et finalement il a été décidé de prolonger son contrat jusqu'à la fin de 2009, ce qui ne permet pas de penser à du parti pris personnel quelle que soit l'interprétation que le requérant fait du courriel échangé entre ses deux supérieurs hiérarchiques. Le Tribunal est d'avis que les commentaires contenus dans ce courriel («il sera peut-être difficile de défendre de manière convaincante l'idée que cela n'est pas en rapport avec lui personnellement mais avec le changement des priorités de l'organisation» et «j'aurai du mal à soutenir que cela n'a rien à voir avec son attitude et son travail») ne prouvent pas l'existence d'un préjugé, car on pourrait tout aussi bien y voir le souci que l'apparence corresponde à la réalité.

Le Directeur général a fait observer à juste titre que le nombre accru de pays couverts par le poste du requérant au moment où ce poste a été supprimé ne prouvait rien, car la restructuration effectuée rendait possible la suppression progressive de ses fonctions. Cela ressemble davantage à des raisons liées au programme qu'à un parti pris personnel.

6. Il y a lieu de noter que les vices relevés dans la procédure de suppression du poste étaient des irrégularités de forme (par exemple l'absence de documentation et de motivation explicite), qui sont regrettables mais ne démontrent pas que si la procédure avait été bien suivie, l'issue aurait été différente et, il faut le répéter, ne traduisent pas nécessairement un parti pris personnel. Le Directeur général a dit dans sa décision du 22 juillet qu'elle n'était «pas convaincue que, si les événements avaient suivi un cours normal, [le requérant] se serait vu offrir une prolongation d'engagement», ce que le Tribunal trouve convaincant. L'OMS a fait valoir que même si l'un des supérieurs hiérarchiques du requérant a signé le formulaire 171 au nom du directeur régional, il était pleinement habilité à le faire et le Tribunal estime qu'il s'agit là d'une délégation de pouvoir normale car le directeur régional était alors en voyage officiel. Il ressort des «recommandations supplémentaires d'ordre général» du CRA reproduites plus haut que, dans divers domaines, l'OMS pourrait améliorer ses fonctions administratives. Cela corrobore l'idée que les erreurs de procédure relevées dans cette affaire tenaient à une mauvaise gestion générale et qu'elles n'étaient pas le résultat direct d'un parti pris personnel.

7. Les irrégularités dans la procédure de suppression justifient effectivement une réparation et le Tribunal estime que le montant déjà versé au requérant (à savoir l'équivalent de douze mois de traitement et d'indemnités) est suffisant pour le dédommager du tort matériel et moral qu'il a subi. De plus, considérant que le requérant avait travaillé moins de cinq ans à l'OMS, que ses fonctions ont été redistribuées après son départ de l'Organisation et que plusieurs années se sont écoulées depuis que son poste a cessé d'exister, le Tribunal souscrit à la conclusion du Directeur général selon laquelle une réintégration ne serait pas envisageable dans la pratique. Le Tribunal relève également que des efforts ont été faits pour envisager pour le requérant d'autres possibilités d'emploi, alors que l'OMS n'y était nullement tenue.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 20 février 2014, par M. Giuseppe Barbagallo, Président du Tribunal, M. Michael F. Moore, Juge, et Sir Hugh A. Rawlins, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 28 avril 2014.

GIUSEPPE BARBAGALLO

MICHAEL F. MOORE

HUGH A. RAWLINS

DRAŽEN PETROVIĆ