

SOIXANTE-SIXIEME SESSION

Affaire SINGH (Birendar)

Jugement No 974

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation panaméricaine de la santé (PAHO) (Organisation mondiale de la santé), formée par M. Birendar Singh le 2 septembre 1988 et régularisée le 23 novembre, la réponse fournie par la PAHO le 4 janvier 1989, la réplique du requérant du 11 février et la duplique de la PAHO datée du 16 avril 1989;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, les articles 1040 et 1050 du Règlement du personnel de la PAHO et les dispositions II.9.250 à II.9.375 du Manuel de l'OMS;

Après avoir examiné le dossier et rejeté la demande de procédure orale formulée par la défenderesse;

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

A. L'article 1040 du Règlement du personnel de la PAHO 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..."

L'article 1050 du Règlement prévoit ce qui suit :

"1050.1 L'engagement temporaire d'un membre du personnel nommé à un poste de durée limitée peut être résilié avant la date d'expiration si ce poste est supprimé.

1050.2 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..."

Le requérant, ressortissant indien né en 1932, entra au service de la PAHO, le 12 mai 1980, au titre d'un contrat de durée déterminée. Il fut affecté à Kingston, capitale de la Jamaïque, au poste de statisticien No 5031, de grade P.3. Son engagement fut reconduit jusqu'au 31 mai 1988.

Par télex du 6 mars 1987, le chef du personnel du siège, à Washington (D.C.), avisa le requérant que son poste, devenu superflu, serait supprimé en date du 1er juin 1987, que son engagement prendrait fin le 31 mai aux termes de l'article 1050 du Règlement du personnel et que, faute de poste vacant approprié à ses qualifications, il percevrait l'indemnité prévue à l'article 1050.4 du Règlement.

Par télex du 17 mars adressé au siège, il demanda à être muté à un poste de statisticien vacant, de grade P.3, à Caracas.

Le 29 avril, son avocat annonça qu'il introduirait un recours contre la décision de résiliation.

Le siège informa le requérant, par lettre du 30 avril 1987, que la date d'expiration de son engagement avait été repoussée au 31 août 1987, ce qui donnerait à l'administration le temps d'examiner les possibilités qu'il aurait d'être affecté à un "des autres postes de la région". Par télex du 4 mai, la PAHO lui annonça qu'on envisageait sa candidature pour le poste de Caracas. Le 4 mai également, le requérant, qui n'avait pas encore reçu ce dernier message, envoya de son côté un télex pour demander d'être nommé directement à ce poste. En date du 30 juin, un comité de sélection recommanda de désigner le requérant, le directeur de l'Organisation donna son assentiment et

l'intéressé fut prévenu le 13 juillet de la décision de le nommer, sous réserve de l'approbation du Gouvernement vénézuélien. Entre-temps, la procédure de recours fut suspendue. Par télex du 12 janvier 1988, le siège l'informa que le gouvernement avait refusé son autorisation et que, le préavis de résiliation étant confirmé, il devait quitter l'Organisation le 15 février 1988.

La représentante de l'OMS à Kingston fit savoir, par télex du 18 janvier, que le Gouvernement jamaïquain souhaitait que le requérant fût maintenu encore quelque temps dans ses fonctions et elle recommanda en conséquence de reporter la résiliation de son contrat au 31 mai 1988. Le siège ayant accepté cette proposition, le requérant fut averti, par télex du 29 janvier du chef du personnel, que son contrat prendrait fin le 31 mai - date d'expiration effective de son engagement -, conformément à l'article 1040 du Règlement. Le 21 mars, il envoya au chef du personnel un télex demandant sa mutation à un nouveau poste de statisticien, de grade P.3, créé à Washington. Son nom fut ajouté à la liste des candidats mais le choix se porta sur un autre.

Le 16 mai, le Secrétaire permanent du ministère jamaïquain de la Santé demanda par lettre à la représentante de l'OMS que le requérant se vît accorder une nouvelle prolongation de quatre mois. Son engagement fut en conséquence reporté jusqu'au 30 septembre 1988.

Le Comité d'appel s'était réuni en mars et en avril 1988 pour examiner le recours du requérant. Dans un rapport non daté, le Comité estima à l'unanimité que, le poste No 5031 étant de "durée illimitée", c'était l'article 1050.2 du Règlement du personnel qui devait s'appliquer; il recommanda d'affecter le requérant à un poste vacant susceptible de lui convenir ou, à défaut, de le mettre au bénéfice de la procédure de "réduction d'effectifs" prévue à l'article 1050.2 du Règlement mais, par lettre du 7 juin, qui constitue la décision attaquée, le Directeur de la PAHO informa le requérant que son recours avait été rejeté.

Entre-temps, le requérant se vit offrir un poste aux Bahamas; son engagement fut en conséquence prolongé jusqu'au 31 octobre pour donner au gouvernement le temps d'autoriser son affectation. Toutefois, par télex du 4 octobre 1988, le chef du personnel informa le requérant que, le gouvernement ayant refusé d'accepter sa candidature, le préavis de résiliation prendrait effet le 31 octobre. C'est ainsi à cette date qu'il quitta le service, et l'Organisation lui versa l'indemnité prévue à l'article 1050.4.

B. Le requérant fait observer que c'est l'article 1050.1 du Règlement qui est applicable si le poste supprimé est "de durée limitée", et l'article 1050.2 - lequel prévoit la procédure de réduction des effectifs -, si le poste supprimé est "de durée illimitée". Aux termes de l'article 1050.2.1, le titulaire du poste supprimé peut participer à un concours à l'intention des membres du personnel "occupant des postes analogues" et ne perd donc pas nécessairement son emploi, comme il le fait en cas d'application de l'article 1050.1. Même s'il échoue au concours, son engagement n'est pas résilié tant que, aux termes de l'article 1050.2.5, "une mutation raisonnable n'a pas été proposée à l'intéressé, dans la mesure où une telle proposition est immédiatement possible".

Le requérant fait valoir que, d'après la jurisprudence concernant l'article 1050, pour savoir s'il s'agit d'un poste de durée limitée, il faut considérer si une période a été fixée par l'instrument portant création du poste ou du projet. Comme le Comité d'appel l'a estimé, les circonstances donnent à penser, en l'absence de documents à ce sujet, que le poste du requérant était "de durée illimitée".

Le Tribunal a également estimé qu'un poste de durée déterminée peut se transformer en poste de durée illimitée si la période pour laquelle il a été créé à l'origine est prolongée. Or, même si, d'après le télex du 6 mars 1987, le poste du requérant n'était plus nécessaire à compter du 1er juin 1987, l'Organisation en a prolongé la durée à maintes reprises depuis cette date.

Le requérant ainsi que sa famille se sont trouvés durant de longs mois dans un véritable état de désarroi et d'incertitude au sujet de l'avenir.

Le requérant demande au Tribunal d'ordonner l'application de la procédure de réduction des effectifs prévue à l'article 1050.2 du Règlement et aux dispositions II.9.250 à II.9.375 du Manuel, de lui accorder, à titre de dommages-intérêts, la somme de 200.000 dollars des Etats-Unis, et de lui allouer les dépens.

C. Dans sa réponse, la PAHO soutient que la requête est sans fondement. Peu importe que le poste supprimé fût ou non "de durée illimitée". Bien que le requérant ait eu un engagement de durée déterminée qui venait à expiration le 31 mai 1988, il a continué d'occuper son poste cinq mois encore après cette date. Son engagement n'a pas été résilié

pour cause de suppression de poste : le poste n'a été supprimé qu'une fois que son contrat avait pris fin. S'il n'avait jamais reçu de préavis de suppression de son poste, il n'aurait pas eu droit à une prolongation au-delà du 31 mai 1988, date de l'expiration de son engagement. La PAHO, même si elle l'avait muté à un autre poste, n'aurait pas été tenue, comme il ressort de l'article 1040 du Règlement, de le maintenir après cette date. Il a donc bénéficié d'une situation plus avantageuse que celle à laquelle il avait droit. Et même si, à la suite de la procédure de réduction des effectifs, il avait été affecté à un autre poste, la PAHO n'aurait eu aucune obligation envers lui après le 31 mai 1988. Enfin, sa demande d'indemnité est exorbitante.

D. Dans son mémoire en réplique, le requérant insiste sur plusieurs questions de fait. Il soutient que l'argumentation de l'Organisation repose sur l'hypothèse erronée que son engagement prenait fin le 31 mai 1988 et que son poste n'a été supprimé que le 31 octobre 1988. En fait, la PAHO estimait elle-même, à en juger par ses télex, qu'elle révoquait le requérant aux termes de l'article 1050 pour suppression de poste. Bien que la date d'expiration de son engagement ait été repoussée plusieurs fois, l'Organisation l'avertit que le préavis de résiliation restait valable, le motif en étant toujours la suppression de son poste. Puis, par son télex du 29 janvier 1988, l'administration reporta la date de la résiliation au 31 mai 1988, qui coïncidait avec la date d'expiration de son engagement, et précisa que la résiliation lui était "également notifiée conformément à l'article 1040 du Règlement". Ensuite, l'Organisation lui signala à maintes reprises que la résiliation prendrait effet en application des deux articles 1040 et 1050; il en ressort clairement que le licenciement était dû en partie à la suppression de son poste. Au demeurant, il est faux de prétendre que son engagement venait à expiration le 31 mai 1988 : l'administration l'a prolongé à plusieurs reprises jusqu'à la date finale du 31 octobre.

Si la prolongation d'un contrat n'est pas un droit, son expiration doit néanmoins faire l'objet d'une décision et celle-ci doit être légale. Il n'y a aucune raison de mettre en doute la thèse selon laquelle le requérant, s'il avait été titulaire d'un poste permanent, aurait été maintenu dans ses fonctions.

Le montant de l'indemnité qu'il réclame est raisonnable. Il a fait l'objet d'un traitement illicite et le comportement distant de la PAHO à son égard est une faute qui s'ajoute à la violation des règles en vigueur. Comme il n'a eu pendant près de deux ans que de brèves prolongations de contrat, il n'a bénéficié d'aucun congé dans les foyers et a été dans l'impossibilité de planifier son avenir ou celui de sa famille. Le poste créé au siège, qu'il aurait pu obtenir s'il avait bénéficié de la procédure de réduction des effectifs, lui a échappé. Il a droit en conséquence à un plein traitement, déduction faite des gains qu'il a pu réaliser entre-temps, pour la période qui s'est écoulée depuis la date de résiliation de son engagement. Si le Tribunal ordonne d'appliquer la procédure de réduction des effectifs et qu'il n'est toujours pas réengagé, il devra percevoir un traitement complet jusqu'à la date de sa retraite en 1992.

E. Dans sa duplique, la PAHO s'attache à réfuter les moyens invoqués par le requérant dans son mémoire en réplique. Elle fait ressortir que le requérant reconnaît ne pas avoir droit au renouvellement de son engagement; pourtant, il réclame certaines prestations comme si tel était le cas. Elle est disposée à verser des indemnités de fin de service, y compris l'allocation de rapatriement, qui sont tout ce à quoi il peut prétendre selon l'interprétation la plus favorable des circonstances de l'espèce. Elle s'est montrée pleine de sollicitude envers lui, en ce sens qu'elle l'a engagé pendant dix-sept mois au total après la date signalée dans le premier avis de résiliation. Les tentatives qu'elle a faites pour l'affecter à trois postes au moins ont été infructueuses sans qu'il y ait eu faute de sa part et, à la date de rédaction de la duplique, elle poursuit ses efforts - allant ainsi au-delà de ses obligations statutaires - pour lui trouver un emploi.

CONSIDERE :

1. Aux termes de l'article 1050.1 du Règlement du personnel de la PAHO, si un poste de durée limitée est supprimé, l'engagement temporaire du membre du personnel qui l'occupait peut être résilié; mais si c'est un poste de durée illimitée qui est supprimé aux termes de l'article 1050.2, il est procédé à une "réduction d'effectifs" conformément aux dispositions fixées par le Directeur de l'Organisation sur la base des principes énoncés dans l'article.
2. Le premier point à déterminer est de savoir si le poste détenu par le requérant à Kingston, Jamaïque, était un poste "de durée illimitée" au sens de l'article 1050.2.

Le Comité d'appel de la PAHO a fait une enquête sur les circonstances entourant la création du poste. Il n'a pas trouvé de documents dans les dossiers du personnel ni de documents relatifs à un projet indiquant une durée quelconque; quant aux documents originaux contenant la proposition de créer le poste en question, ils ont été mis

aux archives en 1980 et détruits en 1985. Le Comité d'appel en a tiré la conclusion que le poste était de durée illimitée. C'est ce que soutient le requérant; l'Organisation ne conteste pas cette assertion, et en fait, sa thèse repose sur cette hypothèse.

Le Tribunal en conclut que le poste occupé par le requérant était de durée illimitée.

3. Le requérant était titulaire d'un contrat de durée déterminée qui venait à expiration le 31 mai 1988. Il fut informé par un télex en date du 6 mars 1987 que son poste serait supprimé le 1er juin 1987.

Bien qu'en donnant ce préavis l'Organisation se soit référée aux articles 1050.1 et 1050.3 du Règlement du personnel, l'article 1050.1 n'était pas applicable puisque le poste n'était pas de durée limitée. Si le poste avait été effectivement supprimé le 1er juin 1987, le requérant aurait eu droit à l'application de la procédure de réduction des effectifs. Mais son engagement et la durée de son poste furent prolongés à plusieurs reprises, tout d'abord jusqu'au 31 août 1987, ensuite dans l'intervalle requis pour obtenir l'approbation du Gouvernement vénézuélien à une autre affectation, approbation qui, finalement, ne fut pas accordée, puis jusqu'au 15 février 1988 et, en dernier lieu, jusqu'au 31 mai 1988.

A l'occasion de la prolongation du contrat jusqu'au 31 mai 1988, l'Organisation donna une base supplémentaire à la résiliation, à savoir l'article 1040 du Règlement du personnel, qui s'intitule "Fin des engagements temporaires".

Il y eut encore deux prolongations, jusqu'au 30 septembre 1988, puis jusqu'au 31 octobre 1988. En vérité, ces prolongations successives accordées par l'Organisation trouvent leur explication dans les efforts qu'elle déploya pour placer le requérant à d'autres postes. Toutes ces tentatives s'étant révélées infructueuses, son engagement prit fin, et le poste cessa d'exister, le 31 octobre 1988.

4. En l'absence d'une disposition réglementaire formelle, le Tribunal estime que, pour les raisons énoncées dans les jugements No 470 (affaire Perrone) et No 891 (affaire Morris), 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.

5. L'Organisation estime que l'affaire Perrone diffère du présent cas.

a) Elle fait valoir que, dans l'affaire Perrone, la date de la suppression du poste coïncidait avec celle de la fin de l'engagement, ce qui n'est pas le cas dans la présente affaire.

L'Organisation se trompe. L'engagement du requérant, après plusieurs prolongations, a pris fin le 31 octobre 1988 et son poste a cessé d'exister à cette même date.

b) Elle soutient que le versement d'une indemnité dans la présente affaire crée une différence entre les deux cas.

Le membre du personnel a droit au versement de l'indemnité lorsque son poste est supprimé, que ce poste soit de durée limitée ou de durée illimitée. La distinction réside en ce que, pour un poste de durée illimitée, on applique en premier lieu la procédure de réduction d'effectifs, et ce n'est que dans le cas où les résultats seraient négatifs qu'une indemnité devra être versée.

c) L'Organisation établit une distinction entre l'ancienneté de M. Perrone et celle du requérant. Le requérant est plus loin de l'âge de la retraite que ne l'était M. Perrone.

Il s'agit là d'un argument qui, loin de jouer contre l'application de la procédure de réduction des effectifs, est en sa faveur. Dans le jugement No 470, le Tribunal a refusé d'ordonner l'application de cette procédure parce que, selon le cours normal des événements, M. Perrone aurait pris sa retraite avant que le Tribunal ait statué sur la question. De telles considérations n'entrent pas en ligne de compte dans le présent cas.

d) Dans l'affaire Perrone, l'Organisation a invoqué l'article 1040 du Règlement du personnel exclusivement et n'avait pas à verser d'indemnité, tandis que, dans la présente affaire, elle s'appuie sur les articles 1050.1 et 1050.3 du Règlement du personnel et paiera l'indemnité prévue à l'article 1050.4.

La réponse à ce moyen est que l'Organisation fait une erreur en droit en appliquant l'article 1050.1 puisque le poste n'est pas de durée limitée : l'article 1050.2 est la disposition applicable.

6. Il n'y a donc pas lieu de différencier l'affaire Perrone de la présente affaire et les principes énoncés dans le jugement No 470 doivent s'appliquer en l'espèce. Puisque, comme il a été établi ci-dessus, le poste en question était un poste de durée illimitée, que le requérant était titulaire d'un contrat de durée déterminée, et que la date de la fin de l'engagement concordait avec celle de la suppression du poste, les conditions requises pour appliquer et l'article 1040 et l'article 1050 du Règlement du personnel étaient réunies, et il convenait de faire un choix entre ces deux dispositions. C'est à juste titre que l'Organisation a décidé d'appliquer l'article 1050 étant donné que la suppression du poste était le motif du départ du requérant. Cependant, au lieu d'appliquer l'article 1050.2 et de suivre la procédure de la réduction d'effectifs, l'Organisation a estimé, incorrectement, devoir appliquer l'article 1050.1, alors que le poste n'était pas de durée limitée.

La décision du Directeur était ainsi fondée sur une interprétation erronée des règles en vigueur, faute d'une juste appréciation de la nature du poste supprimé. La décision doit être annulée et la procédure relative à la réduction des effectifs devra être appliquée.

7. Le requérant réclame également une indemnité à l'Organisation. Certes, l'OMS a déployé de sérieux efforts pour lui trouver un autre poste et elle lui a offert, en reconnaissance de sa compétence et de ses capacités, un contrat dit "de service" pour la période comprise entre le 5 décembre 1988 et le 30 janvier 1989, au titre duquel il devait recevoir 7.000 dollars des Etats-Unis. Néanmoins, il a subi un préjudice financier par suite du fait qu'on ne lui a pas appliqué la procédure de réduction des effectifs au moment approprié. Si l'issue de cette procédure se révèle favorable et qu'un nouveau poste lui est trouvé, il aura droit au rappel de traitement et des allocations à compter de la date d'expiration du contrat jusqu'à la date à laquelle il prendra ses nouvelles fonctions, déduction faite de tous gains effectivement réalisés pendant cette période. Si la procédure ne produit pas le résultat escompté, l'intéressé recevra une indemnité aux termes de l'article 1050.4, avec intérêt calculé à 10 pour cent par an à compter du 1er novembre 1988.

8. Il n'y a aucun motif d'accorder au requérant une indemnité additionnelle pour les tensions auxquelles il aurait été soumis. Rien ne donne à penser dans la présente affaire que l'Organisation ait agi de manière arbitraire. Elle s'est simplement trompée dans son interprétation des règles en vigueur, mais cela n'ouvre pas droit à une indemnité sur ce chef. Que le requérant reçoive une réparation pour la perte de gains qu'il a subie ou en vertu de l'article 1050.4 du Règlement du personnel, ce montant suffira.

9. L'Organisation soutient enfin que le requérant n'avait aucun "droit" à un engagement après la date d'expiration de son contrat de durée déterminée.

Ce moyen est sans objet. Si le poste n'avait pas été supprimé, l'Organisation aurait dû, au moment où le contrat de durée déterminée du requérant venait à expiration, prendre la décision effective de ne pas renouveler son engagement. L'article 1040 du Règlement du personnel dispose : "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." Or le requérant s'est vu privé du bénéfice de cette disposition; en effet, il semble improbable que l'Organisation, qui reconnaît sa compétence et ses capacités, aurait décidé de ne pas le réengager.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. La décision du Directeur datée du 7 juin 1988 est annulée.
2. L'Organisation appliquera au requérant la procédure relative à la réduction des effectifs conformément à l'article 1050.2 du Règlement du personnel.
3. Elle lui versera à titre de réparation les sommes calculées ainsi qu'il est indiqué au considérant 7 ci-dessus.
4. Elle versera également au requérant la somme de 3.000 dollars des Etats-Unis à titre de dépens.
5. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé par M. Jacques Ducoux, Président du Tribunal, Tun Mohamed Suffian, Vice-président, et Mme Mella

Carroll, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 27 juin 1989.

(Signé)

Jacques Ducoux
Mohamed Suffian
Mella Carroll
A.B. Gardner

Mise à jour par PFR. Approuvée par CC. Dernière modification: 7 juillet 2000.