

## SOIXANTE-TREIZIEME SESSION

### Affaire COMLAN

#### Jugement No 1167

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation mondiale de la santé (OMS), formée par M. Guy Comlan le 5 mars 1991 et régularisée le 6 avril, la réponse de l'OMS datée du 1er juillet, la réplique du requérant du 11 novembre 1991 et la duplique de l'OMS en date du 12 février 1992;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII, paragraphes 1 et 2, du Statut du Tribunal et les articles 565.2, 1230.1.1, 1230.1.3, 1230.8.1 et 1230.8.3 du Règlement du personnel de l'OMS;

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 béninois, fut engagé par l'OMS en 1969, en qualité de médecin, au grade P.4. Il a été affecté dans plusieurs pays africains et, en 1985, transféré au Gabon, avec le grade P.6, en qualité de représentant de l'OMS dans ce pays.

Une émission télévisée au Gabon permettait au public, au moyen d'un courrier, d'interroger les ministres du gouvernement sur la gestion de leur charge. Le 15 juillet 1988, c'était au tour du ministre de la Santé publique et de la Population de participer à cette émission. Au cours de celle-ci, le courrier émanant du public a mis en cause le requérant en l'accusant de se livrer à des activités illicites, en particulier à la vente d'articles obtenus en franchise de douane et à la spéculation immobilière. Quant au ministre, on lui reprochait le fait même d'avoir accepté au Gabon le requérant, qui aurait été déclaré persona non grata dans deux pays où il avait servi antérieurement, à savoir le Cameroun et le Niger.

Le 18 juillet 1988, le requérant a écrit au Président de la République du Gabon pour se plaindre des accusations dont il avait fait publiquement l'objet.

Par lettre du 12 août 1988, le ministre gabonais des Affaires étrangères et de la Coopération a demandé au directeur du Bureau régional de l'OMS pour l'Afrique, à Brazzaville, de muter le requérant. Se référant aux accusations portées contre l'intéressé, il précisait que sa démarche était motivée par le souci de préserver l'excellence des rapports qui existaient entre l'Organisation et le Gabon.

Le 17 août, le directeur régional, supérieur hiérarchique du requérant, l'a convoqué à Brazzaville pour qu'il s'explique sur les événements ci-dessus relatés. A l'issue de leurs entretiens, le requérant a sollicité sa mutation du Gabon.

Par télex du 17 novembre 1988, le bureau régional a notifié au requérant la décision de le transférer à Bangui, en République centrafricaine, précisant qu'il conserverait son grade et son échelon, bien que le poste auquel il était réaffecté ne fût classé qu'au grade P.5. Le 2 décembre 1988, le requérant a notifié son acceptation tout en faisant observer qu'il était "victime d'un odieux complot" et que cette affectation constituait "une sanction injuste". Le 29 décembre, il a rejoint son poste à Bangui.

Par une communication en date du 10 avril 1989 adressée au Directeur général, complétée par une lettre du 10 mai au président du Comité d'appel régional, le requérant a formé recours contre la décision de mutation. S'appuyant sur les articles 1230.1.1 et 1230.1.3 du Règlement du personnel de l'OMS, il demandait à être réaffecté à un poste de représentant de l'OMS, de grade au moins égal au sien, et à ne pas servir sous les ordres de fonctionnaires qui lui étaient inférieurs en grade et qui avaient moins d'ancienneté que lui.

Dans son rapport du 28 mars 1990, le Comité a conclu à l'irrecevabilité de l'appel pour n'avoir pas été soumis dans les délais prévus par l'article 1230.8.3 du Règlement du personnel. Par lettre du 17 juillet 1990, le directeur régional

fit siennes les conclusions du Comité d'appel.

Entre-temps, le 25 avril 1990, le requérant avait formé recours devant le Comité d'appel du siège contre les conclusions du Comité d'appel régional. Dans son rapport du 10 décembre 1990, le Comité d'appel du siège a estimé que l'appel était irrecevable en vertu du même article 1230.8.3 du Règlement. Sur le fond, il a considéré que la décision de muter le requérant à Bangui était "parfaitement adéquate", en relevant que l'intéressé avait été muté aux mêmes grade et échelon et n'avait subi aucun préjudice financier. Le Comité a recommandé de rejeter l'appel et, le 28 janvier 1991, le Directeur général a accepté cette recommandation. Telle est la décision attaquée.

B. Le requérant soutient que sa mutation est une mesure disciplinaire destinée à ruiner sa carrière. Selon lui, elle est la conséquence d'un "complot" dirigé contre lui par le ministre de la Santé publique du Gabon et par le directeur régional pour l'Afrique et qui trouve son origine dans le fait qu'il avait obtenu du gouvernement le remboursement d'une dette due à l'OMS. Sa mise en cause lors de l'émission télévisée au Gabon constituait, de l'aveu de son supérieur hiérarchique, "un piège qui lui a été tendu, et dans lequel il est tombé". Certains fonctionnaires gabonais lui ont, en outre, confié que ce supérieur était à l'origine de la demande de transfert formulée par le ministre des Affaires étrangères. Le directeur régional l'a contraint, à l'issue des entretiens qu'ils ont eus au mois d'août 1988, à solliciter sa mutation et, le 23 septembre 1988, il lui a demandé par téléphone de quitter le Gabon pour regagner son pays d'origine. Le requérant s'était alors plaint au Directeur général, dans un télex du 26 septembre 1988, des agissements de son supérieur.

L'émission télévisée a porté atteinte à son honneur, mais l'OMS n'a même pas cherché à le défendre. Sa mutation a eu pour effet de l'obliger à servir sous les ordres de fonctionnaires moins âgés, moins diplômés, moins anciens et inférieurs en grade. Il affirme, enfin, avoir subi un préjudice moral du fait des "tortures psychologiques" qui lui sont infligées par son supérieur hiérarchique depuis le mois d'août 1988.

Le requérant demande au Tribunal d'ordonner l'annulation de la décision contestée; sa réhabilitation et, par conséquent, sa réaffectation à un poste au moins égal à son grade actuel D.1/P.6, échelon 1, ou, de préférence, supérieur; l'octroi d'une indemnité pour tort moral de 500 millions de francs CFA; et ses dépens.

C. Dans sa réponse, l'OMS fait valoir que la requête est irrecevable.

Aux termes de l'article 1230.8.3 du Règlement du personnel de l'OMS, "Un membre du personnel qui désire faire appel d'une mesure définitive doit adresser par écrit au comité concerné, dans les 60 jours civils qui suivent la réception de la notification, une déclaration indiquant son intention de faire appel et précisant la mesure qui fait l'objet de son appel". L'article 1230.8.1 précise qu'"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". La décision mise en cause a été notifiée au requérant le 17 novembre 1988. Or, ce n'est que le 10 avril 1989 qu'il a, dans un télex adressé au Directeur général, exprimé son intention de faire appel contre ladite décision. Il est donc clair qu'il n'a pas respecté le délai prescrit par l'article 1230.8.3 du Règlement précité pour introduire son appel. C'est, en conséquence, à bon droit que le Directeur général l'a rejeté comme étant irrecevable dans sa décision du 28 janvier 1991.

La défenderesse soutient, à titre subsidiaire, que la requête est sans fondement. La mesure de transfert ne procédait nullement d'une partialité du directeur régional à l'égard du requérant. C'est une mesure qui était inévitable car, lorsque les autorités d'un pays hôte sollicitent le rappel du représentant de l'OMS, l'Organisation ne peut qu'accéder à leur demande. Elle a été prise dans l'intérêt de l'Organisation : les accusations d'activités illicites portées contre son représentant au cours d'un programme télévisé suivi dans l'ensemble du territoire risquaient de la discréditer aux yeux du peuple gabonais. Le directeur régional n'a pas cherché à nuire au requérant, qui n'apporte aucune preuve d'un "complot" dans lequel le directeur aurait eu une quelconque responsabilité. Au contraire, ce dernier l'a consulté avant de prendre sa décision, et l'a affecté à un poste correspondant à des activités qu'il avait presque toujours exercées au sein de l'OMS. Enfin, le directeur régional est intervenu auprès du Directeur général afin qu'il conservât son grade à titre personnel.

La mesure de mutation a été prise dans le respect des dispositions du Statut et du Règlement du personnel et n'avait aucunement un caractère disciplinaire. En vertu de l'article 565.2 du Règlement du personnel, "Tout membre du personnel peut faire l'objet d'une mutation chaque fois que l'intérêt de l'Organisation l'exige. Tout membre du personnel peut, en tout temps, solliciter une mutation dans son intérêt particulier". Or, à l'issue de l'entretien que le requérant a eu au mois d'août 1988 avec le directeur régional, il a lui-même, conformément à la disposition

précitée, demandé sa mutation du Gabon.

Enfin, aucune disposition du Statut et du Règlement du personnel ne stipule qu'un supérieur doit être plus ancien ou plus âgé que ses subordonnés.

D. Dans sa réplique, le requérant fait valoir que l'article 1230.8.1 du Règlement du personnel de l'OMS pose, comme condition préalable à tout appel contre une décision définitive devant un comité d'appel, l'épuisement des recours administratifs existants. C'est dans ce cadre que s'inscrit son télex du 26 septembre 1988 adressé au Directeur général. Il a également attendu son rapport annuel d'appréciation en espérant qu'il indiquerait les résultats de l'enquête que son supérieur hiérarchique aurait dû mener à la suite des accusations portées contre lui.

Le requérant développe ses moyens sur les questions de fond.

E. Dans sa duplique, l'OMS fait valoir que la réplique du requérant n'ajoute rien de nouveau à sa requête. Elle réitère, par conséquent, sa position telle qu'exposée dans sa réponse.

CONSIDERE :

1. Le requérant, docteur en médecine, est entré au service de l'OMS en 1969. Depuis 1975, il bénéficie d'un contrat de carrière. En 1985, l'Organisation l'a nommé en tant que représentant au Gabon.

En 1988, les rapports entre le Gouvernement gabonais et le requérant sont devenus conflictuels, ce qui a conduit le ministre des Affaires étrangères à demander sa mutation dans un autre pays. Par télex du 17 novembre 1988, le Directeur général a notifié sa décision de l'affecter à un poste de coordinateur d'études, de grade P.5, à Bangui, tout en précisant qu'il y conserverait son grade de P.6/D.1 et son échelon.

Dans sa réponse en date du 2 décembre, tout en protestant contre ce qu'il estimait être un complot, le requérant a accepté son affectation à Bangui. Il a pris ses nouvelles fonctions le 29 décembre 1988.

Ce n'est que par une communication du 10 avril 1989, complétée le 10 mai, que le requérant a fait appel contre la décision du 17 novembre 1988 auprès du Comité d'appel régional.

2. L'article 1230.8.3 du Règlement du personnel se lit comme suit :

"Un membre du personnel qui désire faire appel d'une mesure définitive doit adresser par écrit au comité concerné, dans les 60 jours civils qui suivent la réception de la notification, une déclaration indiquant son intention de faire appel et précisant la mesure qui fait l'objet de son appel, ainsi que la ou les sous-sections de l'article 1230.1 du Règlement du personnel qu'il invoque à cet effet."

L'instruction du recours du requérant devant le Comité d'appel régional a été longue, voire beaucoup trop longue, car celui-ci n'a remis son rapport que le 28 mars 1990. Il a conclu à titre principal que l'appel était irrecevable en raison de sa tardiveté et en a recommandé le rejet.

Le requérant s'est alors adressé au Comité d'appel du siège. Dans son rapport du 10 décembre 1990, ce comité a également conclu au rejet de l'appel, recommandation que le Directeur général a acceptée le 28 janvier 1991. Telle est la décision attaquée dans la présente requête, déposée dans le délai prévu à l'article VII, paragraphe 2, du Statut du Tribunal.

3. Il est constant que le requérant n'a pas respecté le délai de soixante jours prévu par l'article 1230.8.3 du Règlement du personnel pour la saisie du Comité d'appel régional. Toutefois, pour soutenir qu'il a correctement suivi la procédure interne de recours et que sa requête est donc recevable en vertu de l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal, il invoque la première phrase de l'article 1230.8.1, selon laquelle "Un membre du personnel ne peut faire appel devant un comité que lorsque tous les recours administratifs existants ont été épuisés et que la mesure qui fait l'objet de la plainte est devenue définitive". Il fait remarquer que sa demande d'appel indique qu'il n'a pu la présenter plus tôt, non seulement à cause des "tortures psychologiques" dont il avait fait l'objet, mais avant tout parce qu'il n'avait reçu que le 3 avril 1989 son rapport d'appréciation comportant les observations de son supérieur hiérarchique.

4. Cette argumentation ne peut être retenue.

En premier lieu, il convient de donner une lecture complète de l'article 1230.8.1 cité par le requérant. Cet article comporte une seconde phrase ainsi rédigée :

"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."

Ces conditions étaient remplies en l'espèce dès la fin de décembre 1988. Le requérant ne fait d'ailleurs état d'aucune démarche pouvant être assimilée à un recours gracieux pendant la période s'étendant entre la date de notification de la décision du 17 novembre 1988 et le mois d'avril 1989. Or les délais de recours sont impératifs.

En second lieu, l'article 1230.8.3, sur lequel est fondée la décision attaquée, n'exige pas que le dossier présenté dans le délai de recours soit complet. Bien au contraire, pour que l'appel soit recevable, il faut et il suffit que la décision attaquée soit clairement identifiée et que les moyens invoqués soient énumérés.

Enfin, quant aux "tortures psychologiques" qu'aurait subies le requérant, il s'agit d'une pure allégation qui ne repose sur aucun élément sérieux.

Il résulte de ce qui précède que le requérant ne s'est pas conformé aux dispositions réglementaires; qu'il a ainsi omis d'épuiser les moyens internes de recours; et que, en vertu de l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal, sa requête est irrecevable.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. Jacques Ducoux, Président du Tribunal, Tun Mohamed Suffian, Vice-Président, et M. Pierre Pescatore, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 15 juillet 1992.

Jacques Ducoux  
Mohamed Suffian  
P. Pescatore  
A.B. Gardner