

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation mondiale de la santé (OMS), formée par M. F Z. le 20 septembre 2001, la réponse de l'OMS du 4 avril 2002, la réplique du requérant datée du 7 juin et la duplique de l'Organisation du 10 septembre;

Vu la demande d'intervention déposée par M<sup>me</sup> Z. W. le 15 octobre, les observations formulées par l'OMS au sujet de cette demande le 28 octobre, les commentaires de l'intervenante sur ces observations en date du 29 octobre et les observations finales de l'Organisation du 31 octobre 2002;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier;

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

A. Le requérant est un ressortissant éthiopien né en 1944. Il est entré au service de l'OMS en janvier 1981, en qualité d'ingénieur de santé publique de classe P.4, et a été affecté à Freetown, au Sierra Leone, jusqu'en 1989, année au cours de laquelle il a été muté à Harare, au Zimbabwe. En 1992, il a été promu à la classe P.5 et affecté au Bureau régional pour l'Afrique (AFRO) à Brazzaville, au Congo. Du fait du transfert temporaire de l'AFRO en 1997, son lieu d'affectation est devenu Harare en mars 1998, mais l'intéressé est resté affecté temporairement au siège, à Genève, de février à novembre 1998; il n'a pris ses fonctions à Harare que le 15 février 1999, après une période de congé dans les foyers. Depuis le 28 mars 2001, il est technicien de classe P.5, au Cap, en Afrique du Sud.

En février 1997, alors que le requérant était en mission en Namibie, il a été gravement blessé dans un accident de la circulation. Le chauffeur du véhicule, également fonctionnaire de l'OMS, a lui aussi été blessé, mais les deux autres passagers sont décédés. Le requérant a passé deux semaines dans un hôpital à Windhoek, en Namibie, puis a été évacué par avion vers les Etats-Unis, où il a subi une opération et suivi un traitement. Les autorités namibiennes ont pour leur part ouvert une enquête sur l'accident et fait savoir à l'OMS, en juin 1997, qu'elles avaient décidé de ne pas poursuivre le chauffeur.

Le 17 mars 1997, le requérant a déposé une demande d'indemnités pour dommages corporels, en application de l'article 730 du Règlement du personnel. En avril 1997, le Comité consultatif pour les demandes d'indemnisation (CCDI) a recommandé que son état de santé soit reconnu comme imputable à l'exercice de ses fonctions officielles. La Directrice générale a fait sienne cette recommandation en juin 1997 et, par conséquent, les frais médicaux et le coût de l'évacuation sanitaire du requérant lui ont été entièrement remboursés.

En octobre 1998, le directeur du Service médical commun a indiqué au requérant que, si son chirurgien ne prévoyait pas d'amélioration de son état de santé, il serait procédé à une évaluation du degré de sa perte de fonction. Le 7 décembre 1998, le chirurgien lui envoya un rapport sur l'état de santé du requérant. Il recommandait que ce dernier soit muté, de manière permanente, à un travail sédentaire dans un lieu d'affectation équipé de systèmes de soins de pointe. En mars 1999, le CCDI a évalué à 6 pour cent la perte de fonction rapportée à l'individu entier subie par le requérant.

Le 26 mai, l'intéressé a demandé le réexamen de cette évaluation par une commission médicale, après avoir indiqué, dans un mémorandum du 10 mai, qu'il n'accepterait pas l'évaluation du CCDI tant que les médecins ne seraient pas parvenus à un consensus sur l'évaluation de la perte de fonction qu'il avait subie et tant qu'une enquête satisfaisante et convaincante n'aurait pas été menée sur l'accident. Il a réitéré ces demandes dans une lettre adressée

le 29 septembre à la Directrice générale.

En septembre 1999, les autorités namibiennes ont sommé le chauffeur de comparaître devant un tribunal pour y répondre de l'accusation d'homicide. Le 7 octobre 1999, l'OMS les a avisées que le chauffeur bénéficiait de l'immunité de juridiction en application de la section 19 de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées, mais qu'une demande officielle de levée de cette immunité, dûment accompagnée d'une documentation sur les preuves à charge, pouvait être soumise à la Directrice générale. En novembre 2000, le ministère namibien des Affaires étrangères a fait savoir à l'OMS que la décision de poursuivre le chauffeur avait été maintenue.

Le 6 octobre 2000, le requérant avait saisi le Comité d'appel du siège, accusant l'Organisation de ne pas avoir mené une enquête sur l'accident, de ne pas avoir convoqué de commission médicale pour réexaminer l'évaluation de sa perte de fonction et de ne pas l'avoir muté à un lieu d'affectation où il aurait pu bénéficier de soins médicaux appropriés.

En janvier 2001, la commission médicale a évalué sa perte de fonction à 9 pour cent. Sur la recommandation du CCDI, la Directrice générale a accepté cette nouvelle évaluation et le requérant a donc reçu 34 417,94 dollars des Etats-Unis à titre d'indemnité pour cette perte de fonction.

Dans son rapport du 12 avril 2001, le Comité d'appel a estimé que l'Organisation aurait dû ouvrir une enquête administrative immédiatement après l'accident, notamment sur l'état du véhicule. Il a fait observer que la façon dont le requérant avait d'abord été muté à Genève, puis à Harare, était conforme à la fois aux besoins de l'OMS et aux instructions des médecins, mais qu'elle était révélatrice d'une incapacité à communiquer avec le requérant, voire d'un manque d'humanité dans la manière de le traiter. Le Comité a fait les recommandations suivantes : l'Organisation devait rester en contact avec les autorités namibiennes au sujet de l'enquête sur l'accident et prendre les mesures nécessaires pour obtenir les informations devant permettre à la Directrice générale de prendre une décision quant à l'immunité de juridiction du chauffeur; elle devait fournir des explications détaillées sur cette question avec des mises à jour régulières aux familles de toutes les victimes de l'accident; elle devait payer 30 000 dollars des Etats-Unis au requérant à titre de réparation pour avoir manqué à son obligation de convoquer une commission médicale dans un délai raisonnable, refusé d'ouvrir une enquête interne sur l'accident et traité le requérant sans la considération ni le respect qui lui étaient dus; elle devait enfin rembourser au requérant ses frais de conseiller juridique ainsi que ses frais de voyage liés aux auditions du Comité d'appel.

Par lettre du 3 juillet 2001, la Directrice générale a fait savoir au requérant qu'elle faisait siennes les conclusions du Comité selon lesquelles l'Organisation avait agi correctement en affectant le requérant d'abord à Genève, puis à Harare, ajoutant que sa mutation au Cap était elle aussi satisfaisante. Elle faisait remarquer que la commission médicale avait été convoquée en janvier 2001 et que la demande du requérant sur ce point devait par conséquent être considérée comme déjà satisfaite. Elle rejetait les recommandations du Comité d'appel relatives à l'enquête sur l'accident et aux informations à fournir aux familles des victimes, de même que sa recommandation relative aux réparations et les motifs invoqués pour en justifier l'octroi. Elle reconnaissait toutefois que le retard pris dans la convocation de la commission médicale, bien qu'en grande partie dû à des circonstances échappant au contrôle de l'Organisation, avait pu ajouter à la détresse du requérant et lui octroyait sur cette base une somme de 35 000 dollars et 2 000 dollars au maximum pour couvrir ses frais d'avocat. Elle ajoutait que ses frais de voyage lui seraient remboursés. Telle est la décision attaquée.

B. Le requérant estime que le fait que l'Organisation n'a pas ouvert d'enquête sur un accident impliquant son propre personnel et son propre matériel, et survenu lors d'une mission officielle, constitue un abus du pouvoir d'appréciation et un abus d'autorité. Etant donné qu'il y avait différentes versions contradictoires des circonstances de l'accident, l'Organisation était tenue, ne serait-ce que par devoir moral, de lever toute incertitude pour les victimes et leurs familles, et sa carence en la matière démontre un manque de considération absolument consternant. En refusant de lever l'immunité de juridiction du chauffeur, l'OMS fait obstacle au cours de la justice. D'un côté, elle prétend que l'enquête relève des autorités namibiennes mais, de l'autre, elle les empêche de reprendre leur enquête en maintenant l'immunité de juridiction du chauffeur. Cela revient à un abus du pouvoir d'appréciation et laisse à penser que l'OMS est désireuse de cacher certains faits.

Le retard pris par l'Organisation pour convoquer une commission médicale est inexcusable et n'a fait qu'ajouter à la détresse du requérant. Son chirurgien a indiqué, en décembre 1999, qu'il souhaitait être membre de cette commission; or cette dernière n'a été convoquée que le 11 janvier 2001. L'argument de l'OMS, selon lequel elle ne

pouvait pas convoquer la commission avant d'avoir reçu certaines informations du chirurgien, est sans fondement, car les Statut et Règlement du personnel de l'OMS ne prévoient pas cette condition préalable. Ce retard est en partie imputable à la mauvaise foi de l'Organisation, qui n'a pas fait grand-chose pour contacter le chirurgien et n'a pas informé le requérant que la commission avait été constituée.

L'Organisation n'a tenu aucun compte des recommandations du chirurgien du requérant et n'a pas muté l'intéressé à un lieu d'affectation où il aurait pu bénéficier de soins médicaux d'une qualité suffisante. Harare ne dispose pas des équipements médicaux qu'exige l'état du requérant et, en y affectant celui-ci, l'OMS ne s'est nullement efforcée de prendre en compte ses intérêts.

Sa mutation ultérieure au Cap était irrégulière du point de vue procédural car l'Organisation ne l'avait pas consulté au préalable ni averti suffisamment tôt. De plus, lorsqu'il s'est présenté à son poste au Cap, les formalités administratives lui permettant de prendre ses fonctions n'avaient pas été effectuées et aucun financement n'était disponible pour son projet.

Le requérant demande les réparations suivantes : l'ouverture par l'OMS d'une enquête sur l'accident, suivie si nécessaire d'une procédure disciplinaire; la prise en compte de l'évaluation de sa perte de fonction faite par son chirurgien, et non de celle de la commission médicale, et le paiement immédiat des indemnités calculées sur cette base; la levée immédiate de l'immunité de juridiction du chauffeur; une enquête disciplinaire interne suivie si nécessaire de mesures disciplinaires pour sanctionner le comportement de deux fonctionnaires de l'OMS en relation avec l'appel du requérant; 250 000 dollars des Etats-Unis à titre de dommages-intérêts pour tort moral; le remboursement des frais juridiques et des frais de voyage encourus par le requérant en raison de l'objection opposée par l'OMS à la recevabilité de son appel; 25 000 dollars à titre de dépens pour la présente requête; et des intérêts sur l'ensemble des sommes réclamées.

C. L'OMS répond qu'elle n'a ni les moyens ni le pouvoir de mener une enquête sur l'accident comme le demande le requérant et qu'il était raisonnable de s'en remettre pour cela aux autorités namibiennes. L'allégation selon laquelle l'Organisation a refusé de lever l'immunité de juridiction du chauffeur est erronée, puisqu'aucune décision n'a été prise sur cette question. La Directrice générale a demandé aux autorités namibiennes de suivre la procédure normale de demande de levée d'immunité en indiquant les motifs de leur récente décision de poursuivre le chauffeur. Elle a fait part de sa volonté de rendre une décision sur cette affaire le plus rapidement possible, dès qu'elle aurait reçu les informations requises, mais les autorités namibiennes n'ont pas répondu à sa demande. Les décisions concernant la levée de l'immunité de juridiction d'un fonctionnaire sont, en tout état de cause, des questions relevant du pouvoir d'appréciation de l'Organisation et le Tribunal a déclaré qu'elles n'entraient pas dans son domaine de compétence; puisque la question de l'immunité de juridiction n'a pas été soulevée lors du recours interne, elle est également irrecevable dans la mesure où il s'agit d'une nouvelle demande.

L'OMS reconnaît que les dispositions prises pour la convocation de la commission médicale ont pris plus de temps que prévu, mais elle impute ce retard au fait que le chirurgien du requérant n'a pas répondu à sa correspondance, et elle affirme qu'elle a agi avec toute la diligence nécessaire pour prendre les mesures visant à garantir que le requérant serait représenté par ce chirurgien à la commission. De toute façon, cette demande n'a plus lieu d'être, puisque le retard dans la convocation de la commission médicale a été expressément pris en compte par la Directrice générale dans sa décision d'octroyer 35 000 dollars au requérant.

Les équipements médicaux à Harare sont parfaitement satisfaisants par rapport à l'état de santé du requérant, étant donné que son chirurgien aux Etats-Unis comme son médecin traitant à Harare ont considéré qu'une nouvelle intervention chirurgicale ne s'imposait pas dans l'immédiat. De toute façon, cette demande est sans fondement, le requérant ayant déjà été muté au Cap au moment où a été prise la décision attaquée.

En ce qui concerne les allégations selon lesquelles l'Organisation n'a pas traité le requérant avec le respect qui lui était dû lorsqu'elle l'a, en fin de compte, muté au Cap, l'OMS fait valoir que cette demande est irrecevable puisqu'elle n'avait pas été formulée lors de l'appel. Quoi qu'il en soit, l'Organisation conteste sa version de la mutation et affirme qu'il était au courant dès le mois d'octobre 2000 de la possibilité d'une mutation au Cap dans le cadre d'une série de mesures de restructuration de portée plus générale. Lorsque la décision de mutation a été confirmée en janvier 2001, le requérant a demandé à deux reprises des informations plus détaillées et il lui a été dûment répondu.

D. Dans sa réplique, le requérant fait valoir que le chauffeur ne jouit pas de l'immunité de juridiction puisque la

section 19 de la Convention précitée ne s'applique pas au personnel recruté localement et payé à l'heure. Il attire l'attention sur le fait que l'Organisation ne lui a pas fait savoir qu'elle ne parvenait pas à contacter son chirurgien et affirme que sa demande relative au retard pris dans la convocation de la commission médicale reste valable dans la mesure où il n'a pas accepté l'offre de 35 000 dollars d'indemnités que lui a faite la Directrice générale. Il produit des articles de presse et une étude de l'OMS à l'appui de son affirmation selon laquelle les équipements médicaux à Harare étaient insuffisants et maintient que la procédure suivie lors de sa mutation au Cap n'était pas régulière.

E. Dans sa duplique, l'OMS affirme que le chauffeur était, et demeure, protégé par l'immunité de juridiction en sa qualité de fonctionnaire au bénéfice d'un contrat de durée déterminée et rémunéré sur une base annuelle, et elle réitère tous ses arguments.

#### CONSIDÈRE :

1. Avant d'examiner les moyens de la requête, il convient de se prononcer sur les demandes du requérant tendant à la production d'un très grand nombre de documents et d'informations ainsi qu'à l'audition de témoins. Le Tribunal n'estime pas nécessaire de retenir les conclusions du requérant à cet égard étant donné que le dossier comporte toutes les informations dont il a besoin pour rendre son jugement.

*En ce qui concerne l'enquête sur les circonstances de l'accident et la position prise par la défenderesse à propos de la levée de l'immunité de juridiction du chauffeur*

2. La défenderesse rappelle, pour justifier le fait qu'elle n'a pas mené d'enquête sur les circonstances et les causes de l'accident, que les autorités namibiennes ont procédé à une enquête judiciaire et que, dans un premier temps, le procureur chargé de l'affaire avait décidé de ne pas poursuivre le chauffeur, ainsi que l'Organisation en a été informée par une lettre du 4 juin 1997. Ce n'est que deux ans plus tard, en septembre 1999, que le chauffeur a été convoqué devant un tribunal namibien pour répondre de l'accusation d'homicide et que l'Organisation, prévenue de cette inculpation, a été amenée à rappeler aux autorités namibiennes que le chauffeur bénéficiait de l'immunité de juridiction et ne pouvait être poursuivi que si la Directrice générale décidait de lever cette immunité. Le ministère des Affaires étrangères de Namibie ayant informé l'OMS, en novembre 2000, que le chauffeur devait être poursuivi, l'Organisation rappela sa position et demanda, comme elle l'avait fait précédemment, une documentation lui permettant d'apprécier s'il convenait de lever l'immunité de son agent. N'ayant pas reçu les documents demandés, la Directrice générale ne s'estime toujours pas en mesure de prendre une décision concernant la levée de l'immunité de juridiction du chauffeur.

3. Le Tribunal admet la position de la défenderesse sur la question de la levée de l'immunité de juridiction de l'agent qui conduisait le véhicule au moment de l'accident. Contrairement à ce que soutient le requérant, cet agent appartient bien à la catégorie des fonctionnaires couverts par une telle immunité et l'Organisation dispose d'un pouvoir d'appréciation pour déterminer, dans le cadre de ses relations avec un Etat membre -- lesquelles échappent à la compétence du Tribunal --, s'il convient de lever l'immunité de juridiction de ses agents (voir en ce sens les jugements 933 et 1543). De même, le Tribunal ne peut que rejeter les conclusions relatives à d'éventuelles poursuites disciplinaires à l'encontre du chauffeur, l'engagement de telles poursuites relevant également du pouvoir d'appréciation de l'Organisation, comme le précisent plusieurs jugements du Tribunal. Il n'en reste pas moins que l'on ne peut comprendre pourquoi une enquête administrative interne n'a pas été menée à la suite d'un accident impliquant un véhicule de l'OMS conduit dans le cadre d'une mission officielle par un agent de l'Organisation et ayant entraîné la mort de deux passagers, dont un fonctionnaire de l'OMS, ainsi que les graves blessures du requérant. Le fait que les autorités namibiennes aient elles-mêmes ouvert une enquête ne pouvait en aucune manière dispenser la défenderesse de rechercher si l'état du véhicule, la préparation de la mission et, de manière plus générale, les circonstances de l'accident ne révélaient pas des fautes administratives dont elle aurait eu le devoir de tirer les conséquences. Or, comme l'a observé le Comité d'appel, aucun élément du dossier ne permet d'établir qu'une quelconque enquête interne ait été menée à propos de cet accident. Cette carence a causé au requérant un préjudice dont le Tribunal estime qu'il sera équitablement réparé par l'allocation d'une indemnité de 5 000 dollars des Etats-Unis.

*Sur la convocation tardive de la commission médicale*

4. Sur ce point, la Directrice générale a admis, par la décision attaquée, que le temps mis à réunir la commission médicale pouvait avoir ajouté à la détresse de l'intéressé et elle a pris en compte cet élément dans la détermination de la somme de 35 000 dollars allouée au requérant. Par ailleurs, il apparaît que la commission médicale s'est réunie le 11 janvier 2001, que le Comité consultatif pour les demandes d'indemnisation a adopté les conclusions de cette commission le 30 mars 2001 et que la Directrice générale a accepté, le 11 avril 2001, la recommandation du Comité consultatif tendant à ce qu'une indemnisation d'un montant de 34 417,94 dollars soit allouée au requérant. Cette décision a été communiquée à l'intéressé par un mémorandum du 4 mai 2001 et confirmée dans une lettre recommandée du 1<sup>er</sup> novembre 2001. Ainsi, contrairement à ce qu'affirme le requérant, toutes les mesures ont été prises pour l'informer de la convocation de la commission médicale et des suites qui lui avaient été données. Sans doute le retard pris dans la convocation de cette commission est-il difficilement explicable, même si la responsabilité n'en incombe pas exclusivement à l'Organisation, mais le dossier ne révèle en aucune manière que la défenderesse a fait preuve de mauvaise foi ou de mauvaise volonté, et l'admission par la décision attaquée d'une indemnisation de l'intéressé aurait dû mettre fin à toute critique de la part de ce dernier sur ce point. Aucun retard fautif dans la notification des décisions prises à la suite de l'avis de la commission médicale ne peut être retenu contre la défenderesse.

#### *Sur les affectations successives du requérant*

5. L'affectation provisoire de l'intéressé à Genève ne peut faire l'objet d'aucune critique : c'est dans l'intérêt du requérant que cette affectation a été décidée et prolongée au-delà de la période de six mois initialement envisagée. Quant à Harare, où l'intéressé a repris ses fonctions en février 1999, il ressort du dossier que les équipements médicaux de cette ville permettaient un suivi médical approprié du requérant, que son évacuation aurait été possible en cas d'urgence et que le chirurgien qui suivait l'intéressé aux Etats-Unis avait simplement recommandé que les lieux d'affectation soient limités aux régions où l'on peut bénéficier de «systèmes de soins de pointe», ce qui n'excluait pas Harare. Aucun détournement de procédure n'est établi et rien ne permet d'affirmer que la réaffectation du requérant à Harare, décidée après consultation du directeur du Service médical commun, ait entraîné une aggravation de son état ou lui ait causé un préjudice ouvrant droit à une réparation allant au-delà de l'indemnité qui lui a été accordée en application de la décision attaquée. Il en va de même pour son affectation au Cap.

6. La conclusion de la requête tendant à ce que le Tribunal ordonne à la défenderesse de mener une enquête disciplinaire sur le comportement du directeur du Service médical commun qui aurait refusé de comparaître devant le Comité d'appel du siège et sur celui du fonctionnaire qui aurait opposé devant ce comité une fin de non-recevoir «frivole et dilatoire» ne saurait évidemment être accueillie par le Tribunal, qui n'a pas compétence pour prononcer des injonctions à l'encontre des organisations internationales et encore moins pour porter un jugement sur les moyens de défense utilisés pour le compte de ces organisations durant les procédures de recours internes ou contentieuses.

7. Le Tribunal n'accueille donc que partiellement les conclusions du requérant et lui alloue une indemnité de 5 000 dollars pour les raisons exposées au considérant 3 du présent jugement. La conclusion tendant au versement d'intérêts ne doit pas être prise en considération vu que, pour l'essentiel, les sommes que l'Organisation a accepté de verser à l'intéressé ont été payées ou ont fait l'objet de propositions que l'intéressé n'a pas souhaité accepter dans l'immédiat. De même, il n'y a pas lieu de revenir sur le montant des frais exposés devant le Comité d'appel ni sur le remboursement de tous autres frais, les indemnités accordées par la décision attaquée devant être considérées comme réparant tous les préjudices invoqués par l'intéressé.

8. Le requérant obtenant partiellement satisfaction, il a droit à l'allocation de dépens fixés à 2 000 dollars.

#### *Sur la demande d'intervention*

9. La veuve du fonctionnaire de l'OMS tué lors de l'accident survenu le 11 février 1997 a présenté, le 15 octobre 2002, une demande d'intervention. Elle estime que son époux se trouvait dans la même situation de droit et de fait que le requérant et qu'elle peut prétendre, en son nom, au bénéfice des conclusions adoptées par le Tribunal dans la présente affaire. Elle demande au Tribunal d'ordonner à l'Organisation de mener une enquête approfondie sur les causes de l'accident et de lever l'immunité de juridiction du chauffeur. Elle sollicite le versement de 250 000 dollars en réparation du préjudice moral résultant notamment du fait que l'OMS a tardé de façon injustifiée à ouvrir une enquête, qu'elle a refusé de lever l'immunité de juridiction du chauffeur et manqué à son devoir de veiller à l'entretien du véhicule ainsi qu'à la sécurité des passagers, pour lesquels aucune ceinture de sécurité n'était prévue.

10. Aux termes de l'article 13, paragraphe 1, du Règlement du Tribunal :

«Toute personne ayant accès au Tribunal aux termes de l'article II du Statut peut intervenir dans une affaire au motif que la décision du Tribunal est susceptible de l'affecter.»

Le Tribunal estime, ainsi que le soutient la défenderesse, que la situation de droit et de fait de l'intervenante diffère de celle du requérant et que la solution apportée au litige soulevé par ce dernier n'est pas susceptible d'affecter les droits de l'intéressée, dont la demande d'intervention est, par conséquent, irrecevable.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. L'OMS versera au requérant, en sus des indemnités qu'elle s'est engagée à lui payer, la somme de 5 000 dollars des Etats-Unis.
2. Elle lui versera 2 000 dollars à titre de dépens.
3. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.
4. La demande d'intervention est rejetée.

Ainsi jugé, le 5 novembre 2002, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. Seydou Ba, Juge, et M. James K. Hugessen, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 3 février 2003.

Michel Gentot

Seydou Ba

James K. Hugessen

Catherine Comtet