

SOIXANTE-DIXIEME SESSION

Affaire SELLEME-BOLANGHA

Jugement No 1089

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation mondiale de la santé (OMS), formée par M. Grégoire Selleme-Bolangha le 21 janvier 1990 et régularisée le 22 mars, la réponse de l'OMS en date du 15 juin, la réplique du requérant du 11 juillet et la duplique de l'OMS du 23 septembre 1990;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal et les articles 370, 1040, 1050.4, 1230.1 et 1230.8.5 du Règlement du personnel;

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 du Congo né en 1947, est entré au service de l'OMS en 1978 en qualité de technicien au grade P.2 dans le cadre d'un projet de coopération technique mis en oeuvre par l'Organisation en Guinée. A partir de 1983, il a été affecté comme fonctionnaire technique à un poste P.3 dans le cadre d'un projet régional en République centrafricaine et, par la suite, dans le cadre d'un autre projet régional AFRO/VDT/001, dans le même pays. En janvier 1986, il a été transféré au Burundi, mais toujours dans le cadre d'AFRO/VDT/001. Au Burundi, il était affecté au poste No 31490. Il a bénéficié de contrats de durée déterminée, dont le dernier devait expirer le 31 décembre 1987.

Le 28 mai 1986, le directeur du Bureau régional de l'OMS pour l'Afrique (AFRO) a approuvé son transfert à un autre poste de technicien P.3, No 32696, dans le cadre d'un projet au Rwanda, RWA/HMD/001. Il a pris ses fonctions au Rwanda en août 1986. Au motif que son poste No 32696 n'était financé que jusqu'à la fin de 1987, AFRO lui a notifié, par décision du 11 août 1987, un préavis de fin d'engagement conformément à l'article 1040 du Règlement du personnel et, en conséquence, son contrat a pris fin le 31 décembre 1987. L'Organisation lui a accordé une indemnité d'un peu plus de neuf mois de rémunération à titre d'indemnité de fin de service et l'allocation de rapatriement prévue à l'article 370.

Le 16 mai 1988, il a formé un recours contre la terminaison du contrat devant le Comité régional d'appel en vertu des dispositions de l'article 1230.1 du Règlement du personnel. Dans un rapport soumis au directeur régional le 22 décembre 1988, le Comité a constaté que les relations entre le requérant et le représentant de l'OMS au Burundi avaient été médiocres et que son cas était "malheureux"; il recommandait sa réintégration dès qu'un poste répondant à ses qualifications deviendrait vacant. Dans une lettre en date du 10 février 1989, le directeur régional l'informait qu'il avait accepté cette recommandation et déclarait qu'AFRO inclurait son nom dans la liste des candidats pour toute vacance convenable. Par lettre du 13 février, le requérant a demandé au directeur de le réintégrer immédiatement. Le 24 février, le directeur a répondu qu'aucun poste approprié n'était actuellement disponible, mais qu'il serait tenu compte de la recommandation du Comité dans l'éventualité d'une telle vacance.

Le 10 avril 1989, le requérant a formé un recours devant le Comité d'appel du siège à Genève, en vertu des dispositions de l'article 1230.8.5, contre la décision du directeur régional en date du 10 février.

Dans son rapport du 15 août 1989, le Comité du siège a estimé que le non-renouvellement de l'engagement du requérant n'avait pas été abusif et qu'il n'avait pas droit à des dommages-intérêts; toutefois, AFRO n'avait pas tout mis en oeuvre pour le réintégrer dans des délais raisonnables. Il recommandait de tout mettre en oeuvre pour une réintégration rapide du requérant, que le directeur régional en rende compte dans les trois mois et que l'on envisage plusieurs possibilités de réemploi.

Dans une lettre adressée au requérant le 17 octobre 1989 et reçue le 26 octobre, le Directeur général l'informait qu'il acceptait les recommandations du Comité. Cette décision fait l'objet de la présente requête.

B. Le requérant allègue qu'il a été victime de l'animosité personnelle qu'a nourrie envers lui le représentant de l'OMS au Burundi, où il a travaillé pendant le premier semestre 1986. Le représentant l'a accusé à tort de faire un commerce illicite d'appareils importés hors-taxes au Burundi; il lui a refusé l'usage du véhicule du projet; il a refusé, bien qu'il fût le chef direct du requérant, de commenter son rapport d'appréciation en 1985-86; et il l'a harcelé d'autres manières. Cette animosité personnelle, qui tombe sous le coup des dispositions de l'article 1230.1.1, a entaché d'arbitraire la décision de mettre fin à son contrat, décision qui constitue, par conséquent, un abus de pouvoir.

Le seul but de son transfert au Rwanda en août 1986 était de favoriser un autre fonctionnaire de l'OMS. Il a été affecté au poste, No 32696, de cet autre fonctionnaire au Rwanda, qui était précaire, et ce dernier a obtenu son propre poste, No 31490, au Burundi.

Bien que le directeur régional ait accepté la recommandation du Comité régional, il s'est borné à promettre de prendre en considération la candidature du requérant à tout poste disponible répondant à ses qualifications. Ainsi que le Comité du siège l'a déclaré, AFRO a négligé de mettre tout en oeuvre pour le réintégrer rapidement. Le caractère vague de ses promesses montre sa mauvaise foi.

Etant donné qu'une réintégration semble être exclue, le requérant demande à la place des dommages-intérêts, soit 500.000 dollars des Etats-Unis pour terminaison abusive du contrat, 1,5 million de dollars pour le préjudice matériel et 1 million de dollars pour le préjudice moral.

C. Dans sa réponse, l'OMS rejette l'assertion du requérant selon laquelle son représentant au Burundi a agi contre lui par animosité personnelle. Il ne fournit aucune preuve à l'appui des allégations selon lesquelles le représentant l'a accusé de se livrer au commerce d'appareils importés hors-taxes, a prévenu le directeur régional contre lui et lui a refusé l'usage du véhicule du projet. Quant à son rapport d'appréciation pour 1985-86, deux de ses chefs hiérarchiques l'ont dûment établi. Le représentant a refusé d'ajouter des commentaires : s'il avait voulu du mal au requérant, il aurait sûrement ajouté des commentaires défavorables. Le chef hiérarchique direct fait état dans son rapport de "difficultés d'ordre social qui n'ont pas aidé la bonne marche des choses", mais le requérant les reconnaît lui-même dans sa propre requête.

Le non-renouvellement de son contrat n'était pas abusif. Son engagement a pris fin en vertu de l'article 1040 du Règlement*. (* "En l'absence 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. ..."). Il a reçu notification le 11 août 1987, plus de quatre mois avant la date d'expiration du contrat. L'OMS lui a accordé à titre gracieux l'indemnité de fin de service prévue à l'article 1050.4. Aucune personne occupant un poste dans le cadre d'un projet ne peut compter sur le renouvellement constant de son engagement puisque le projet peut prendre fin si le pays en question n'a plus besoin d'assistance. En l'espèce, le poste No 32696 du requérant au Rwanda a été supprimé : l'un des deux postes de technicien devrait disparaître et, conformément aux vœux du Gouvernement du Rwanda et sur la base des critères fixés conformément à la politique de l'OMS, c'est le poste du requérant qui a été supprimé.

Il se trompe en mettant en doute le sérieux des efforts déployés par l'OMS pour le réintégrer. Certes, l'Organisation a déploré son départ et mis tout en oeuvre pour lui trouver un autre emploi; mais la restructuration intervenue en Afrique en 1985-86 a conduit à la suppression de nombreux postes. Sa réintégration est d'autant plus difficile que les nominations à des postes répondant à ses qualifications sont habituellement subordonnées à l'agrément du gouvernement. En février 1988, avant qu'il eût formé un recours devant le Comité régional, le directeur régional a proposé de le réintégrer dans un projet au Burundi, mais le gouvernement de ce pays n'a pas donné son accord. Après le rapport du Comité du siège, le Directeur général a inclus son nom sur la liste des anciens fonctionnaires demandant un nouvel engagement. Dans un mémorandum du 10 mai 1990 adressé au siège, AFRO a affirmé que le directeur régional était disposé à offrir au requérant un poste en qualité de technicien de laboratoire dans le cadre du "Programme de lutte contre le SIDA dans les sous-régions", mais a souligné qu'il fallait trouver des fonds pour financer le poste.

D. Dans sa réplique, le requérant cite plusieurs points de fait sur lesquels il allègue que la réponse de l'OMS est inexacte ou tendancieuse. Il soutient qu'il ne conteste pas, et n'a jamais cherché à contester, la décision du Directeur général du 17 octobre 1989. Il développe ses allégations d'animosité personnelle de la part du représentant et fournit

ce qu'il considère comme de nouvelles preuves à l'appui. Pour ce qui concerne sa réintégration, il demande pourquoi l'OMS ne lui a pas parlé auparavant de ses récents efforts pour lui trouver un poste approprié et pour quelle raison, si AFRO souhaite vraiment le réengager, il n'a toujours pas reçu d'offre. Il continue à douter de la bonne foi de l'Organisation et de la sincérité de son prétendu désir de le reprendre à son service. Il déclare qu'il acceptera toute offre qui lui sera faite avant que le Tribunal n'ait statué sur son cas.

Il modifie ses prétentions comme suit : il demande sa réintégration avec effet rétroactif et réduit à 300.000 dollars sa demande de dommages-intérêts et de dépens.

E. Dans sa duplique, l'Organisation fait observer que si, comme il l'affirme dans sa réplique, le requérant ne conteste pas la décision du Directeur général du 17 octobre 1989, qui est néanmoins celle qu'il indique comme étant la décision attaquée dans la formule introductive d'instance, sa requête est sans objet et donc irrecevable. S'il est d'accord avec cette décision, il n'a aucune raison de l'attaquer devant le Tribunal, et doit permettre à l'Organisation de lui donner effet.

L'OMS développe en outre ses arguments sur le fond en faisant remarquer que, puisque la requête est irrecevable, ceux-ci doivent être considérés à présent comme étant subsidiaires.

CONSIDERE :

Sur la recevabilité

1. Dans son mémoire en duplique, l'Organisation soulève l'irrecevabilité de la requête. Ce moyen se fonde sur l'observation figurant dans la réplique du requérant selon laquelle il n'a jamais été question d'une contestation quelconque de sa part de la décision du Directeur général du 17 octobre 1989. L'Organisation estime donc que, ne contestant aucune décision définitive au sens de l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal, la requête n'est pas recevable.

2. Pour une meilleure compréhension des termes du litige, il est nécessaire de passer en revue les différentes phases tant des recours internes que de l'instruction de la requête.

Le différend né entre le requérant et l'OMS trouve son origine dans le non-renouvellement de son engagement, commencé en 1978, à l'expiration de son dernier contrat temporaire de deux ans, le 31 décembre 1987. La cessation de son emploi motivée par la fin de son engagement lui a été notifiée par une décision en date du 11 août 1987 comportant le préavis requis en vertu de l'article 1040 du Règlement du personnel, relatif à la fin des engagements temporaires. Cependant, en signe de bonne volonté, le directeur régional a autorisé le paiement au requérant, à titre exceptionnel, de l'indemnité prévue à l'article 1050, alinéa 4 du Règlement, en cas de suppression de poste et de réduction des effectifs, ainsi que de l'allocation de rapatriement prévue au titre de l'article 370. Le requérant a ainsi reçu une indemnité totale équivalant à sa rémunération pour une période de neuf mois et six jours et quart.

Il n'en a pas moins fait recours contre cette décision devant le Comité régional d'appel. Dans son avis du 20 décembre 1988, le Comité, tout en notant qu'il a été mis fin à son contrat en vertu de l'article 1040 du Règlement, a conclu qu'en fait il s'agissait d'un cas malheureux de suppression de poste et a recommandé au directeur régional de reprendre l'intéressé dans l'Organisation dès qu'un poste serait disponible.

Par décision du 10 février 1989, le directeur régional a accepté cette recommandation et déclaré qu'à cet effet les dispositions seraient prises pour inclure le nom du requérant dans la liste des candidats pour toute vacance convenable.

Toutefois, le 13 février, le requérant a formé une réclamation contre cette décision pour demander sa réintégration immédiate au motif qu'en recommandant sa réintégration au sein de l'Organisation, le Comité régional d'appel avait admis le bien-fondé de ses plaintes.

Le 24 février 1989, le directeur régional lui a répondu, en se référant à la recommandation du Comité, qu'il ne pouvait lui donner satisfaction, faute de poste disponible.

Le requérant a saisi le Comité d'appel du siège le 10 avril 1989. Estimant que sa réintégration paraissait exclue et qu'il avait été victime d'un licenciement abusif et arbitraire, il réclamait devant ce comité, à titre de réparation, une

indemnité de 500.000 dollars des Etats-Unis; en outre, il demandait 1,5 million de dollars des Etats-Unis pour le préjudice financier et 1 million de dollars pour "le stress" qu'il avait subi.

Dans son rapport du 15 août 1989, le Comité d'appel du siège a considéré que le non-renouvellement de l'engagement du requérant ne constitue pas un licenciement abusif et arbitraire et qu'il n'a pas droit à un dédommagement financier. Cependant, le Comité "a noté avec étonnement que le nom de M. Selleme- Bolangha ne figurait pas dans la liste des anciens membres du personnel" parue en juin 1989, "bien que le Directeur régional ait explicitement spécifié que les dispositions nécessaires seraient prises pour que son nom y paraisse". Le Comité a été donc d'avis que tout n'avait pas été mis en oeuvre par l'administration en vue de réintégrer le requérant dans des délais raisonnables. En conclusion, le Comité a recommandé au Directeur général d'intervenir auprès du directeur régional afin que tout soit fait pour réintégrer le requérant, et "de lui rendre compte dans les trois mois de ce qui aura été accompli en ce sens".

3. Le Directeur général a, par sa décision du 17 octobre 1989, accepté en tous points ces recommandations, et c'est contre cette décision qu'est dirigée la requête, ainsi qu'il ressort de la formule introductive d'instance. Dans son mémoire de requête, le requérant fait valoir que, bien que le Comité d'appel du siège ait reconnu le bien-fondé de son recours et que le Directeur général ait accepté les recommandations de ce comité, l'administration d'AFRO n'a pas encore réagi. Il en conclut que sa réintégration est exclue et il formule les mêmes demandes que devant le Comité, à savoir l'octroi d'une somme totale de 3 millions de dollars à titre de réparation du licenciement abusif et arbitraire, du préjudice financier et du "stress" subi.

L'Organisation ayant noté dans sa réponse que la requête conteste la décision du Directeur général en date du 17 octobre 1989, le requérant déclare dans son mémoire en réplique du 11 juillet 1990 :

"Je proteste contre cette affirmation gratuite car dans ma requête devant le Tribunal administratif, il n'a jamais été question d'une contestation quelconque de ma part de la décision du Directeur général. Je fais observer que le Directeur général avait accepté les recommandations du Comité d'appel du siège, et que jusqu'au moment où j'adressais ma requête au Tribunal, l'administration régionale d'AFRO ne m'avait jamais fait connaître la suite réservée à ces recommandations."

C'est en raison de ces observations que l'Organisation conteste la recevabilité de la requête en faisant valoir que le requérant, ayant accepté la décision du 17 octobre 1989, n'aurait pas dû recourir contre celle-ci mais aurait pu - et peut encore - présenter à l'administration une demande de mise en oeuvre immédiate de la décision et, en cas de refus ou de silence, introduire un recours.

4. Même si ce raisonnement ne manque pas de valeur, il convient d'examiner le litige sous tous ses aspects.

Devant le Comité d'appel du siège, le requérant a soutenu que le non-renouvellement de son engagement constituait un licenciement abusif et arbitraire. Or, le Comité a rejeté cette thèse en déclarant qu'il n'a pas droit à un dédommagement financier. C'est ainsi qu'en acceptant, par sa décision du 17 octobre 1989, toutes les recommandations du Comité, le Directeur général a, implicitement mais nécessairement, rejeté la demande de réparation pour le licenciement abusif, pour le préjudice financier et pour le stress.

En formant sa requête contre la décision du 17 octobre 1989, le requérant, comme il le fait valoir dans sa réplique, ne s'élève pas contre les dispositions de cette décision acceptant la recommandation en vue de sa réintégration, lesquelles lui étaient favorables. Nonobstant l'affirmation d'ordre général figurant dans sa réplique, sa requête ne peut que viser le rejet implicite par le Directeur général de sa conclusion relative à la réparation du préjudice subi du fait de son licenciement abusif, du préjudice financier et du stress. Toute l'argumentation de son mémoire initial, comme de sa réplique, est d'ailleurs axée sur l'existence du dommage qu'il aurait subi à ces divers titres. Il ne serait donc pas raisonnable de considérer cette argumentation comme vaine.

Le Tribunal en conclut que la requête n'est sans objet et donc irrecevable que dans la mesure où elle conteste la décision du 17 octobre 1989 pour avoir ordonné la réintégration de l'intéressé. En revanche, pour autant que la requête fait grief au Directeur général d'avoir implicitement refusé la demande de réparation pour le licenciement abusif, pour le préjudice financier et pour le stress subi, elle doit être regardée comme recevable.

Sur le fond

5. Dans sa réplique, le requérant se prévaut de l'observation faite par l'Organisation dans son mémoire en réponse

selon laquelle le directeur régional a réaffirmé, au mois de mai 1990, sa détermination de considérer la candidature du requérant pour un des postes de technicien de laboratoire prévus en Afrique dans le cadre du programme du SIDA dans les sous-régions. Le requérant, au vu de la nouvelle évolution de son affaire, se déclare prêt à accepter toute proposition que lui fera l'administration, à condition que celle-ci lui parvienne avant que le Tribunal n'examine son affaire. Il demande sa réintégration avec effet financier rétroactif, ainsi que le versement d'une indemnité de 300.000 dollars pour tous frais encourus, préjudice et stress subi du fait de la présente situation.

6. Il n'appartient pas au Tribunal de se prononcer sur une quelconque proposition faite par l'Organisation postérieurement à la date de dépôt de la requête, et dont il n'est pas établi que l'objet entre dans le cadre de celle-ci.

7. Quant aux conclusions du requérant en paiement d'indemnités, elles n'apparaissent pas fondées.

C'est à titre gracieux que le requérant a reçu l'indemnité de fin de service prévue à l'article 1050.4 en cas de suppression de poste. Son contrat a en fait pris fin en vertu de l'article 1040 du Règlement du personnel relatif à la "fin des engagements temporaires", puisque son engagement à durée limitée s'était terminé à la date prévue, le 31 décembre 1987, et qu'il avait reçu un préavis de fin d'engagement dans le délai prescrit.

La cessation de son emploi étant donc intervenue de façon tout à fait régulière ne saurait être qualifiée d'abusive ou d'arbitraire et lui ouvrir droit à aucune indemnité pour préjudice financier ou stress subi. D'ailleurs, l'Organisation est en train de faire des efforts pour réintégrer le requérant.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. Jacques Ducoux, Président du Tribunal, Mme Mella Carroll, Juge, et M. Edilbert Razafindralambo, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 29 janvier 1991.

Jacques Ducoux
Mella Carroll
E. Razafindralambo
A.B. Gardner