

## TRENTIEME SESSION ORDINAIRE

### Affaire MENDIS

#### Jugement No 210

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation mondiale de la santé (OMS), formée par le sieur Mendis, Roland Lucian, datée du 10 octobre 1971, la réponse de l'Organisation du 21 décembre 1971, la réplique du requérant en date du 7 février 1972 et la duplique de l'Organisation du 24 février 1972;

Vu également les réponses fournies respectivement par l'OMS, le 22 février 1973, et par le requérant, le 1er février 1973, aux questions posées par écrit aux parties le 27 novembre 1972 sur instructions du Tribunal ainsi que les observations du requérant du 20 mars 1973 sur les réponses de l'autre partie;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal et les dispositions 510, 520, 540, 940, 970 et 975 du Règlement du personnel de l'Organisation;

Après avoir procédé à l'examen des pièces du dossier, la procédure orale sollicitée par le requérant n'ayant pas été admise par le Tribunal;

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

A. Le sieur Mendis a été engagé le 1er novembre 1962 en qualité de secrétaire principal au Bureau de l'OMS à Colombo. Cet engagement fut renouvelé par la suite et le contrat dont il était titulaire au moment des faits de la cause venait normalement à expiration le 31 décembre 1969.

B. Au début de 1969, le Directeur du Bureau de Colombo ayant pris sa retraite, un nouveau directeur fut nommé, le Dr van der Hoff, généralement appelé le Représentant de l'OMS. Le Dr van der Hoff était souvent absent du bureau et, à ces occasions, il nommait le Dr Lartigue ou le Dr Noussitou représentants de l'OMS par intérim. Ces deux fonctionnaires étaient chefs d'équipe responsables de programmes spéciaux et les questions de routine ne leur étaient pas familières. En conséquence, la responsabilité de mener à bien les tâches de routine retomba largement sur M. Mendis, qui se qualifie lui-même d'assistant administratif - et qui était autorisé à signer des lettres.

C. Les relations entre M. Mendis et le Dr van der Hoff devinrent rapidement tendues. Au cours de l'année 1969, des griefs furent formulés de part et d'autre et la situation empira au point que le sieur Mendis saisit l'occasion d'une visite à Ceylan, en novembre 1969, du Directeur du Bureau régional de l'OMS à New Delhi, auquel est rattaché le Bureau de Colombo, pour se rendre là où il résidait afin d'avoir un entretien avec lui. Le Directeur régional étant absent, le requérant remit à son épouse une liste de griefs accusant notamment le chef du Bureau de Colombo de faciliter les ingérences dans les affaires du Bureau d'un certain sous-traitant d'un projet de l'OMS à Ceylan, d'avoir nommé irrégulièrement une secrétaire incapable et d'avoir dépouillé peu à peu le requérant d'attributions importantes qui lui revenaient de droit pour les confier à celle-ci, d'avoir abusé de ses privilèges au regard des franchises douanières et, d'une manière générale, d'avoir commis des irrégularités dans la gestion du Bureau. Enfin, il reprochait au chef du Bureau de Colombo d'avoir forcé le tiroir de son bureau pendant une absence prolongée de maladie. De retour à New Delhi, le Directeur régional chargea M. Weil, chef des Services de l'administration et des finances du Bureau de New Delhi, de se rendre à Colombo pour enquêter. Après plusieurs jours d'une enquête approfondie, M. Weil fit un rapport détaillé daté du 11 décembre 1969, dans lequel il passait en revue les griefs de l'Organisation contre le requérant et les accusations de ce dernier et donnait une appréciation quant à leur bien-fondé respectif, en ajoutant des recommandations sur les mesures à prendre. Des griefs du Bureau régional contre le sieur Mendis avaient trait :

1) à un long congé de maladie qu'il avait pris à compter du 7 septembre 1969 et pour lequel les certificats médicaux paraissaient insuffisants;

2) au fait que le sieur Mendis avait pris des initiatives pour obtenir l'octroi de bourses à deux Cinghalais, le Dr Weerasena et M. Wijesekara, sans tenir compte des instructions expresses qu'il avait reçues à cet égard et, notamment, qu'il avait fait signer au directeur par intérim, le 22 juillet 1969, une lettre adressée au gouvernement ceylanais, puis avait écrit et signé lui-même une autre lettre au même gouvernement, le 24 juillet 1969, lettres dont la teneur allait à l'encontre des instructions reçues;

3) aux accusations jugées diffamatoires que le sieur Mendis avait portées contre le chef du Bureau de Colombo, notamment dans la note qu'il avait déposée à la résidence du Directeur régional;

4) aux faits controuvés relatifs à de prétendues irrégularités de gestion signalées dans la même note.

M. Weil exprima des doutes au sujet de l'authenticité de la maladie du requérant, mais recommanda de ne lui infliger aucune sanction à ce titre. En ce qui concerne les griefs 2 et 4, il constata qu'ils étaient fondés et recommanda le licenciement pour faute grave prévu par la disposition 975 du Règlement du personnel. Il constata aussi que les accusations portées par le requérant (grief 4) étaient diffamatoires et recommanda son licenciement en tant que personne "impropre à exercer des fonctions internationales", comme le prévoit la disposition 970.1 du même règlement.

D. Les faits relatifs à l'octroi de la bourse du Dr Weerasena revêtent une importance cruciale. Ils sont exposés ci-dessous.

1. L'octroi de bourses finançant un stage d'étude à l'étranger (normalement pour des études pour lesquelles des facilités n'existent pas dans le pays même du boursier) est l'une des fonctions importantes de l'OMS. A la fin de 1969, près de 33.000 bourses avaient été octroyées à des médecins, des infirmières, etc., provenant de 162 pays. Ces bourses sont, bien entendu, très recherchées. Elles ont moins pour objet d'apporter un avantage au boursier en tant qu'individu que de profiter à l'organisation nationale de la santé de son pays. C'est la raison pour laquelle les candidatures visant à l'octroi d'une bourse ne sont pas posées directement à l'OMS par les individus eux-mêmes. La formule appropriée (OMS 52), doit être soumise au gouvernement du candidat. La procédure normale consiste en ce que les demandes soient triées par un comité de sélection. Les demandes retenues sont alors transmises par le gouvernement au bureau régional compétent de l'OMS. En ce qui concerne Sri Lanka, cette transmission se fait par l'intermédiaire du Représentant de l'OMS à Colombo à destination du Bureau régional (SEARO) à New Delhi.

2. Il est clair que la procédure correcte n'a pas toujours été suivie à SEARO. Avant la demande dont il est question dans la présente affaire, le Dr Weerasena avait déjà fait avec succès deux demandes de bourses. La deuxième de celles-ci a été faite en juillet 1968 en vue de l'octroi d'une bourse de deux semaines destinée à permettre à l'intéressé de suivre un congrès de cardiologie en Israël. Dans le cas dont il s'agit, le Bureau de Colombo de l'OMS s'est contenté de faire suivre à SEARO une lettre "s'expliquant d'elle-même" du Dr Weerasena assortie d'un avis favorable du Représentant de l'OMS lui-même et il a été donné une suite favorable à la demande, sous réserve que la formule soit reçue à temps. Par la suite, le ministère de la Santé à Colombo a rempli deux formules inappropriées; l'une avait trait à la désignation d'un représentant du gouvernement pour assister à une réunion éducative de l'OMS, l'autre résumait les avantages que le pays avait retirés de la bourse. Le Dr Weerasena a alors été officiellement informé que, "à la suite de la recommandation de votre gouvernement, une bourse vous a été octroyée" pour assister au congrès. Cette décision a été prise sans tenir compte du manuel de l'OMS qui prévoit qu'il n'est pas accordé de bourses pour assister à des réunions, des conférences ou des congrès. L'octroi de la bourse couvrait les frais de déplacement du Dr Weerasena et un total de 57 livres d'allocations journalières.

3. En février 1969, le Dr Weerasena a reçu une invitation en vue d'assister à un congrès international de radiologie à Tokyo. A l'origine, la même procédure a été suivie. Un mémorandum signé du requérant et daté du 20 mars 1969 a été accompagné d'une lettre de candidature du Dr Weerasena et d'une lettre du superintendant médical de l'Hôpital général de Colombo recommandant qu'il soit libéré pour assister au congrès. Le mémorandum recommandait très chaudement l'octroi de la bourse de voyage demandée, de même que l'octroi d'une bourse supplémentaire d'au moins deux mois aux fins d'une formation complémentaire. SEARO a recueilli certains renseignements et, le 18 avril, a été avisé par une lettre signée du Dr van der Hoff que l'autorisation de s'absenter sollicitée pour le Dr Weerasena avait été officiellement approuvée par le ministère de la Santé. Le 23 avril, un projet avait été préparé par le SEARO informant le Bureau de Colombo de l'accord de SEARO à l'octroi d'une bourse de deux mois et demandant que lui soient envoyées les formules de candidature.

4. C'est alors que l'affaire vint à la connaissance personnelle du Directeur régional; il fut fort mécontent et le projet

fut annulé. Il a exprimé son mécontentement dans une note interne du 25 avril. Dans cette note, il rappelait à son personnel que SEARO avait été sévèrement critiqué pour avoir utilisé des fonds de l'OMS au financement de programmes de bourses non prévus. Il attirait l'attention sur la règle interdisant l'octroi de bourses pour assister à des congrès. Il soulignait que la demande n'avait pas été parrainée par le gouvernement et qu'il ne s'agissait que d'une "vague candidature". Cette note donna lieu au bureau de SEARO à des discussions quant aux conditions que devait remplir la candidature Weerasena; le 13 mai, un télégramme a été adressé à Colombo avisant le bureau d'avoir à informer le Dr Weerasena qu'il ne pouvait pas être donné suite à sa demande. Ce télégramme disait :

**"SELON REGLES PRESIDANT AUX BOURSES, OMS NE PEUT OCTROYER BOURSES A DES CANDIDATS POUR ASSISTER A DES CONFERENCES ET A DES SEMINAIRES QUI NE SONT PAS PATRONNES PAR L'OMS. EN OUTRE, DES BOURSES DE L'OMS NE SONT PAS OCTROYEES A DES CANDIDATS SI LEUR DEMANDE N'EST PAS PRESENTEE PAR LES FILIERES GOUVERNEMENTALES APPROPRIEES."**

Le 15 mai, le Directeur régional se trouvait à Colombo. Il put y vérifier que le ministère de la Santé ignorait tout d'une bourse destinée au Dr Weerasena et qu'une autorisation d'absence de deux semaines avait été accordée à l'intéressé et à un radiothérapeute de haut rang uniquement pour participer au congrès aux propres frais de ces personnes. Le Directeur régional examina la question avec le Dr van der Hoff; il souligna que l'OMS se serait trouvée placée dans une situation extrêmement délicate si elle avait octroyé une bourse au Dr Weerasena en ignorant le médecin d'un rang plus élevé. Le Dr van der Hoff déclara n'être pas au courant et précisa que le requérant "avait pris l'habitude d'exercer des pouvoirs plus grands que ne le justifiait son grade"; il ajoutait que la situation ne se renouvellerait pas. A son retour à New Delhi, le Directeur rédigea une note où il consignait cette conversation et ajoutait une instruction visant à ce que le Représentant de l'OMS soit convenablement informé des exigences à respecter lors de l'octroi de bourses et de la nature des candidatures qu'il convenait de recommander. Le 30 mai, le Dr van der Hoff écrivit au Dr Weerasena dans le sens du télégramme du 13 mai.

5. Ceci ne mit cependant pas un terme à l'incident. Il semble que le Dr Weerasena ait interprété la lettre du Dr van der Hoff comme ne signifiant rien de plus que "les bourses de l'OMS ne sont accordées à des candidats que si leur demande est transmise par les filières gouvernementales appropriées". C'est là la manière dont il s'est exprimé dans une lettre au Dr van der Hoff du 28 juin à laquelle il joignait la copie d'une demande officielle datée du 25 juin au ministère de la Santé, lequel, disait-il, "se mettra en rapport avec vous sur la question très prochainement". La candidature visait essentiellement à l'obtention d'une bourse pour assister au congrès; il y était toutefois demandé une extension "couvrant une période de 6 à 8 semaines au Japon et une visite en Australie" à des fins d'étude.

6. Le 3 juillet, le requérant a fait suivre la copie de la demande à SEARO en y joignant un mémorandum recommandant l'octroi de la bourse comme étant "essentielle". Le mémorandum qui était signé du requérant, déclarait que le Dr Weerasena avait discuté de la question avec le Département de la santé et poursuivait :

"Le gouvernement souhaite maintenant que le Dr Weerasena se voit octroyer une courte bourse d'environ trois mois aux fins d'étude en Australie. A l'occasion de cette bourse, il pourrait alors fort bien assister au congrès pour le plus grand bénéfice de l'OMS comme cela avait été le cas en Israël."

Il existe un passage dans ce mémorandum qui visait sans doute à indiquer l'authenticité des intentions du gouvernement en la matière : le requérant suggérait "que le gouvernement ne devrait pas se voir forcé à se mettre en rapport avec d'autres organisations pour obtenir cette bourse".

7. Aucune communication n'ayant été reçue du Département de la santé, le Bureau de Colombo écrivit une lettre en date du 14 juillet signée du Dr Noussitou pour récapituler la situation et pour indiquer qu'"au reçu d'une demande officielle de votre part, nous poursuivrons les démarches". Dans l'intervalle, la question continuait d'être examinée dans les différentes branches compétentes de SEARO sur la base du fait que le Représentant de l'OMS "considère que c'est nécessaire, et a justifié et couvre l'affaire". A titre de compromis entre les "considérations techniques" et la "politique de l'OMS", il a été suggéré que le Dr Weerasena se voie octroyer une "bourse d'étude" de quelque trois mois aux fins d'étude, période au cours de laquelle il pourrait assister au congrès. Le compromis a été exprimé par la suite de la manière suivante dans un télégramme du 17 juillet de SEARO à Colombo :

**"SI WEERASENA DISPOSE ASSISTER CONGRES TOKYO A SES FRAIS, OMS PRETE, A TITRE DE CAS SPECIAL, PAYER ALLOCATION JOURNALIERE ET FRAIS TRANSPORTS INTERIEURS EN VUE VISITE DE QUATRE SEMAINES DES PRINCIPALES INSTITUTIONS DU JAPON IMMEDIATEMENT APRES**

CONGRES RADIOLOGIE. NOUS EFFORCERONS ETABLIR PROGRAMME SI ACCORD  
GOUVERNEMENT SUR PROPOSITION EST REÇU ACCOMPAGNE DES FORMULES DE DEMANDE."

On observera que cette proposition excluait le congrès du cadre de la bourse; ni les frais de voyage pour se rendre au congrès, ni les allocations journalières pendant la durée du congrès ne devaient être à la charge de l'OMS.

8. Le 22 juillet, une lettre signée du Dr Lartigue et faisant suite à la lettre du 14 juillet a été envoyée du Bureau de Colombo au Département de la santé. Aucune copie de la lettre n'a été envoyée à SEARO ni classée au Bureau de Colombo; l'original a été, par la suite, obtenu du Département de la santé. Cette lettre déclarait simplement qu'un câble avait été reçu de SEARO confirmant que des dispositions seraient prises au sujet de cette bourse "si le gouvernement le désignait pour représenter Ceylan au Congrès de radiologie et si les formules de demande étaient dûment remplies et reçues par nous immédiatement". Deux jours plus tard, cette lettre a été suivie d'une lettre signée par le requérant où il était dit que, faisant suite à la lettre du 22 juillet, la bourse "serait octroyée pour une durée de huit à dix semaines et, en tout état de cause, pas plus de trois mois". Le résultat fut que, le 31 juillet, le gouvernement désigna le Dr Weerasena comme candidat à une bourse et envoya les formules nécessaires pour transmission à SEARO. Elles furent transmises à SEARO accompagnées d'un mémorandum signé du requérant et daté du 1er août où l'on se réfère au télégramme du 17 juillet.

"Nous avons porté le télégramme à la connaissance du gouvernement et les autorités de la santé nous ont soumis les formules dûment approuvées; elles souhaitent maintenant que le Dr Mahinda Weerasena se voie accorder une bourse à court terme de l'OMS d'une durée de huit à douze semaines."

9. La demande a été examinée par SEARO où il fut noté, le 8 août, que bien qu'il apparût qu'il y ait maintenant une justification technique - sans plus de relation avec la participation à un congrès -, la question devait attendre le retour du Directeur régional afin de s'assurer qu'il approuvait l'octroi d'une troisième bourse dans l'espace de trois ans à la même personne. Lorsque la question fut portée à son attention, le Directeur régional fut à nouveau très mécontent. En septembre 1969, il eut une conversation avec le Département de la santé, qui est résumée dans une lettre à lui adressée par le ministre le 22 septembre :

"J'ai discuté à nouveau la question avec le Directeur des services de santé et nous sommes convenus qu'il n'était pas nécessaire d'accorder à ce stade une bourse quelconque au Dr Weerasena. Nous avons présenté la demande uniquement parce que le bureau local de l'OMS nous avait indiqué que l'OMS était disposée à offrir une bourse pour poursuivre des travaux entrepris en Israël. Aucune autre mesure n'est nécessaire sur la demande de bourse du Dr Weerasena."

Aucune autre mesure n'a été prise.

E. Le Directeur régional accepta les recommandations contenues dans le rapport de M. Weil et écrivit, le 16 décembre 1969, au requérant pour l'informer de son intention de le "licencier" à l'expiration le 31 décembre 1969 de son engagement pour services non satisfaisants (disposition 970.1) et faute grave (disposition 975) telle que définie par la disposition 510.6 du chapitre du Règlement du personnel relatif aux règles de conduite. Conformément à la disposition 540.1, il invitait le requérant à présenter sa défense par écrit dans les huit jours, ce que fit l'intéressé dans une lettre datée du 22 décembre 1969. Le 8 janvier 1970, le Directeur avisa le sieur Mendis qu'ayant étudié ses observations il ne voyait pas de raisons de modifier la décision qu'il se proposait de prendre et lui signifia qu'il ne renouvellerait pas son engagement en raison de la faute grave dont il s'était rendu coupable.

F. Le requérant saisit le Comité régional d'appel en vertu de la disposition 1030.1 relative aux appels en invoquant les moyens prévus aux points a) (partialité), b) (examen incomplet des faits) et c) (non-observation et application non fondée des dispositions du Statut et Règlement du personnel) de cette disposition. Ayant examiné toute la correspondance portant sur l'objet du litige, le Comité conclut que le sieur Mendis avait effectivement commis une faute grave pour ce qui est de l'une des bourses, pour laquelle il avait fait de fausses déclarations qui avaient induit en erreur le gouvernement de Ceylan et le Bureau régional, ce qui aurait pu avoir de lourdes conséquences, mais qu'il n'avait pas commis d'irrégularité en ce qui concerne la seconde bourse. Pour ce qui est des notes remises par le requérant au Directeur régional, le Comité constata que, même si le sieur Mendis n'était pas le seul responsable de la détérioration de ses relations avec son chef et si son exaspération n'était pas entièrement injustifiée, le caractère vindicatif et le manque de mesure de ses protestations écrites montraient qu'il était peu apte à exercer des fonctions internationales. Toutefois, le Comité estima qu'étant donné les longs états de services satisfaisants du requérant, la sanction moins sévère que prévoit la disposition 970.2, c'est-à-dire un avertissement avec un délai raisonnable pour

améliorer la qualité des services, eût été mieux appropriée, d'autant plus que le Comité a estimé que dans l'affaire des bourses les supérieurs du requérant étaient, en fin de compte, responsables et qu'ils n'avaient pas exercé en la matière tout le contrôle qu'il leur appartenait d'exercer. Le Comité recommanda, en conséquence, au Directeur régional : a) de maintenir sa décision de licenciement, mais d'accorder trois mois de traitement au requérant à titre de paiement ex gratia tenant lieu de préavis de non-renouvellement d'engagement, et b) de détruire le dernier rapport périodique du requérant, rédigé longtemps après le départ de celui-ci. Le Directeur régional accepta ces recommandations, mais le requérant fit appel au Comité d'enquête et d'appel du siège.

G. Le Comité d'enquête et d'appel du siège constata que le licenciement était motivé par une faute grave au sens de la disposition 510.6 du Règlement et que cette faute grave se limitait à l'affaire des bourses. Or non seulement il n'était pas prouvé que le requérant eût manœuvré en cette affaire pour servir ses intérêts personnels, mais encore il avait agi à titre de subordonné et la responsabilité incombait, dès lors, à son supérieur. Toutefois, le Comité a déclaré qu'il n'avait "aucune hésitation à déclarer que le sieur Mendis a agi de façon fautive en envoyant la lettre [du 24 juillet 1969] au gouvernement, mais il constate sans hésitation également que cette démarche ne revêtait pas une gravité telle qu'elle justifiât le licenciement en tant que mesure disciplinaire". Il a, en conséquence, recommandé au Directeur général de prendre les mesures qu'il jugerait appropriées compte tenu des constatations du Comité, selon lesquelles le licenciement du sieur Mendis n'était pas justifié par les circonstances de l'espèce. Le Comité confirma, d'autre part, la recommandation du Comité régional tendant à la suppression du dernier rapport périodique du requérant. Le 11 août 1971, le Directeur général informa le sieur Mendis qu'il acceptait la recommandation relative au rapport périodique, mais qu'il ne pouvait faire sienne l'autre recommandation, car il était établi qu'il était personnellement responsable d'irrégularités dans les négociations à propos d'une bourse, ce qui constituait une "faute commise par un membre du personnel dans l'exercice de ses fonctions" aux termes de la disposition 510.6 du Règlement du personnel. Cette faute grave justifiait le renvoi. Toutefois, le Directeur général se disait disposé à accepter la recommandation du Comité régional d'appel relative au paiement de trois mois de traitement, en règlement de tout compte.

H. Dans la requête dont il a saisi le Tribunal de céans, le sieur Mendis soutient que l'enquête a été insuffisante et qu'en particulier le chef par intérim, signataire de la lettre du 22 juillet 1969, n'a pas été entendu. Il affirme que la lettre du 22 juillet a été rédigée et signée par ce dernier et qu'il n'a lui-même signé et expédié la lettre du 24 juillet 1969 que sur ses instances. D'ailleurs, fait-il remarquer, ses attributions étaient trop subalternes pour qu'il ait pu assumer la responsabilité de rédiger la lettre du 24 juillet ou toute autre lettre concernant la bourse en question. Il se dit victime d'une machination dont le but était de lui faire quitter le service et qui était motivée par le désir du chef du Bureau de Colombo et du Directeur régional de le remplacer par une personne ayant des liens de parenté avec ce dernier. En ce qui concerne la note qu'il a fait remettre au Directeur régional, il affirme qu'il s'agissait d'un aide-mémoire personnel qu'il comptait consulter lors de son entretien avec le Directeur régional, que son intention n'avait pas été de la lui remettre et que ce n'était que contraint par les circonstances, en l'absence de son interlocuteur, qu'il l'avait laissée à la résidence de celui-ci. Il demande au Tribunal de casser la décision du Directeur général du 11 août 1971 et d'ordonner à l'Organisation, soit de renouveler son engagement à compter du 1er janvier 1970 avec paiement rétroactif de son traitement, et de lui verser une indemnité équitable, soit d'ordonner que l'Organisation l'indemnise pour la destruction totale de sa carrière et les souffrances imposées à lui et à sa famille, et pour l'atteinte portée à sa réputation et à ses chances d'obtenir un autre emploi à Ceylan. Il fixe le montant de cette réparation à 250.000 roupies ceylanaises au minimum.

I. L'Organisation conclut au rejet de la requête.

CONSIDERE :

1. Le requérant demande au Tribunal d'ordonner l'annulation de la décision du Directeur général du 11 août 1971. Par cette décision, le Directeur général a confirmé la décision du Directeur régional de licencier le requérant pour faute grave; la faute grave est définie dans l'article 510.6 du Règlement du personnel comme comprenant "toute faute commise par un membre du personnel dans l'exercice de ses fonctions". La décision du Directeur régional était fondée sur plusieurs motifs, mais le seul qui soit mentionné dans la décision contestée a trait à des "irrégularités commises dans le traitement d'une bourse". Parmi les motifs donnés dans la décision du Directeur régional figurait "une faute très grave dans le traitement des bourses du Dr Weerasena et de M. Wijesekara". Etant donné que la décision attaquée ne se réfère qu'à "une bourse" et étant donné que le Comité régional d'appel a conclu que le requérant n'avait commis aucune irrégularité en ce qui concerne la bourse de M. Wijesekara (constatation qui ne semble pas avoir été contestée devant le Comité d'enquête et d'appel du siège), le Tribunal estime que la décision attaquée ne peut se justifier que sur le motif de la faute grave en relation avec la bourse

Weerasena. La nature de la faute grave est précisée de la manière suivante dans la réponse de l'Organisation :

"M. Mendis n'a pas tenu compte des instructions du Bureau régional, a donné de faux renseignements, a fait une présentation erronée des faits dans des lettres préparées par lui à l'intention du gouvernement ceylanais et a trahi la confiance placée en lui par le Représentant de l'OMS en ce qui concerne la signature de documents."

Essentiellement, il s'agit d'une présentation erronée des faits. S'il n'y avait pas présentation erronée des faits, le Tribunal estime, dans les circonstances de l'espèce, qu'il n'existe aucun autre aspect des activités du requérant qui puisse constituer une faute grave. En conséquence, il est quatre questions sur lesquelles le Tribunal doit se prononcer :

- a) Y a-t-il eu présentation erronée des faits en ce qui concerne la bourse Weerasena ?
- b) Le requérant était-il responsable de cette présentation erronée ?
- c) Cela représentait-il une faute grave au sens de l'article 510.6 du Règlement du personnel ?
- d) La sanction de congédiement immédiat était-elle hors de toute proportion avec la gravité de la faute ?

2. En ce qui concerne la question a). La correspondance (résumée aux paragraphes 6, 7 et 8 de la section D ci-dessus) doit être prise dans son ensemble. Les lettres du Bureau de Colombo ont clairement été écrites dans le but de rapprocher les deux parties intéressées - le gouvernement et SEARO - en montrant à chacune des parties jusqu'où l'autre était disposée à aller. La question qui se pose est celle de savoir si ces démarches dépassaient l'expression d'espérances et de probabilités pour aboutir à une distorsion de la vérité. Il existe quatre déclarations cruciales (soulignées dans lesdits paragraphes) et le Tribunal a abouti à la conclusion que chacune d'elles était fautive. En ce qui concerne la première - le mémorandum de SEARO du 3 juillet -, il n'est pas démontré que le gouvernement ait à aucun moment exprimé un souhait quelconque ainsi qu'il est allégué; le gouvernement a formellement nié le fait devant le Directeur régional. La deuxième - la lettre du 22 juillet adressée au gouvernement - fautive grossièrement le sens du télégramme de SEARO; elle supprime toutes les conditions que SEARO mettait à l'offre et invente une condition en dehors du cadre de l'offre incompatible avec elle, à savoir que le gouvernement devrait désigner le Dr Weerasena comme son représentant au congrès. La troisième présentation erronée des faits figure dans la lettre du 24 juillet adressée au gouvernement; cette lettre déclarait que la bourse serait octroyée pour une période de huit à dix semaines et, de toute manière, de trois mois au plus, alors que l'offre ne parlait que de quatre semaines. La quatrième fautive déclaration se trouve dans le mémorandum du 1er août où il est dit à tort que le télégramme de SEARO avait été porté à la connaissance du gouvernement et où l'on reprend la fautive déclaration relative aux souhaits du gouvernement.

3. En réponse à la question b). Le Tribunal conclut que le requérant était responsable des quatre fautes déclarations. Il a lui-même signé la première, la troisième et la quatrième; selon M. Weil, le fonctionnaire chargé de l'enquête, il a admis être responsable de la deuxième en indiquant qu'il avait préparé la lettre et que le Dr Lartigue, incomplètement au courant de l'affaire, l'avait signée de bonne foi. Les déclarations prêtées au requérant sont toutefois contestées par celui-ci et le Tribunal n'est pas certain que le rapport de M. Weil ait été parfaitement impartial. Le Tribunal ne se prononcerait donc pas sur la réalité de ces déclarations si elles n'étaient corroborées. Or elles sont corroborées dans une certaine mesure par le fait que le Dr Lartigue n'a pas souvenance de l'incident (ce qui est, du moins, compatible avec elles) et, dans une plus large mesure, par les circonstances vraisemblables de l'affaire. Il est clair que les quatre lettres forment un tout visant à induire en erreur et, si le requérant est innocent, il lui appartient d'expliquer comment il est venu à signer trois d'entre elles. Il déclare n'avoir jamais de sa propre initiative écrit aucune des lettres, mais avoir pris ses supérieurs en dictée ou avoir reçu d'eux des projets manuscrits. Le Tribunal rejette cette explication. En tant que telle, elle est plausible; mais il n'est pas plausible que le requérant ait été chargé non seulement de dactylographier les lettres mais encore de les signer.

4. En ce qui concerne la question c). L'expression "faute commise" est extrêmement large et, de l'avis du Tribunal, doit être dans une certaine mesure limitée dans le contexte de l'article 510.6 du Règlement du personnel; ce contexte montre que la "faute" doit être suffisamment grande pour être traitée comme un cas de faute grave. Le degré de gravité de la faute grave peut lui-même varier considérablement. La disposition 520 du Règlement du personnel prévoit toutefois une gamme de sanctions et le principe de la proportionnalité doit garantir que les sanctions les plus sévères, telles que le congédiement immédiat, ne seront appliquées que dans les cas les plus graves. En l'espèce, bien qu'il ne soit pas allégué que l'intéressé ait obéi à des motifs malhonnêtes en faisant de

fausses déclarations, ces déclarations formaient partie d'un plan délibéré et auraient pu avoir de sérieuses conséquences sur les relations entre l'OMS et le gouvernement. De l'avis du Tribunal, cela revient à une faute grave.

5. En ce qui concerne la question d). Il convient de noter, en premier lieu, que le contrat du requérant serait de toute manière venu à échéance le 31 décembre 1969, soit quinze jours après la décision de congédiement immédiat. Il aurait donc été normal, compte tenu des sept ans de services satisfaisants et même méritoires fournis par le requérant, de régler la question en mettant automatiquement un terme à son engagement à cette date en application de l'article 940 du Règlement du personnel. Nonobstant ses bons états de service, on n'aurait pas pu dire qu'il s'agissait là d'une sanction trop sévère puisque compte devait être tenu d'occasions récentes où la conduite du requérant n'avait pas été insatisfaisante et qui, ne pouvant en elles-mêmes être considérées comme des fautes graves, pouvaient influencer le choix de la sanction à imposer. La tâche morale qu'implique le congédiement immédiat et les effets que celui-ci entraîne du point de vue des espérances de carrière future du requérant pèsent lourdement sur les conséquences qui découlent inévitablement d'une cessation de services. La question qui se pose au Tribunal est celle de savoir si, dans le cas d'espèce, la sanction imposée tient suffisamment compte, non seulement du caractère de la faute grave en tant que telle, mais encore de la mesure dans laquelle, étant donné les circonstances du cas, le requérant peut en être tenu pour responsable. A cet égard, il existe des circonstances atténuantes dont le Directeur régional et le Directeur général ne semblent pas avoir tenu compte.

Il est clair que jusqu'à l'intervention personnelle du Directeur régional, un certain laisser-aller régnait au sein de SEARO en ce qui concerne l'octroi de bourses; le requérant pourrait avoir supposé que les règles établies ne comptaient pas pour beaucoup et qu'une certaine souplesse était admise pour obtenir une bourse en faveur d'une personne qu'il estimait la mériter. Si telle était sa façon de procéder, il se sera efforcé d'exercer un degré de jugement beaucoup plus élevé que ce que l'on pourrait normalement attendre d'un secrétaire principal. N'eût-ce été l'organisation défectueuse du Bureau de Colombo, il n'aurait jamais pu procéder d'une telle manière. Le Directeur du Bureau était fréquemment absent; ses adjoints étaient engagés dans des activités extérieures et n'exerçaient qu'un contrôle superficiel sur les affaires du Bureau. Malheureusement, le requérant avait la possibilité d'exercer une responsabilité mais ne disposait pas des informations qu'une personne assumant des responsabilités aurait dû posséder. Lorsque, le 15 mai, le Directeur régional a réprimandé le Dr van der Hoff, celui-ci a déclaré que le requérant avait outrepassé ses pouvoirs et que la situation ne se renouvellerait plus. Rien ne tend à prouver que des mesures énergiques quelconques aient été prises par le Dr van der Hoff, soit pour limiter les activités du requérant, soit pour le mettre au courant de ce que le Directeur avait dit. Rien ne tend à prouver que les adjoints aient été avisés ou prévenus de la nécessité de contrôler ce que faisait le requérant. Il n'est pas démontré que les instructions du Directeur selon lesquelles le Bureau de Colombo devrait recevoir les directives nécessaires concernant les conditions posées à l'octroi de bourses et la nature des cas devant être recommandés aient jamais été suivies. Si l'une de ces choses avait été faite, le requérant aurait pu être arrêté dans son action. En fait, on ne lui a jamais dit que la situation avait radicalement changé et que des méthodes qui avaient pu, jusque-là, ne pas être censurées n'étaient désormais plus acceptables.

6. De l'avis du Tribunal, si l'on met dans la balance ces circonstances atténuantes et que l'on tient compte de l'absence de tout motif malhonnête auquel aurait obéi le requérant, de même que de ses anciens états de service satisfaisants, on aboutit à la conclusion que la sanction de congédiement immédiat apparaît comme étant hors de toute proportion avec la gravité de la faute commise. Le Tribunal a noté que les deux instances administratives de recours ont estimé que la sanction de congédiement était excessive. Le fait que le Directeur général ait accepté la recommandation du Comité régional visant à ce que trois mois de salaire et d'indemnités soient versés au requérant, à titre de paiement tenant lieu de préavis, après le 31 décembre 1969 donne à penser au Tribunal que le Directeur général lui-même conservait quelques doutes en la matière. Une telle façon de procéder est compatible avec la fin d'un engagement de durée déterminée (voir article 940 du Règlement du personnel) mais n'est pas compatible avec le renvoi pour faute grave (voir article 540.2 du Règlement du personnel).

Par ces motifs,

DECIDE :

1. La décision du Directeur général du 11 août 1971 est annulée en tant qu'elle confirme la décision du Directeur régional prononçant le renvoi de l'intéressé pour faute grave.
2. La décision susvisée est confirmée en tant qu'elle accorde au sieur Mendis trois mois de salaire et d'indemnités.

Ainsi jugé par M. Maxime Letourneur, Président, M. André Grisel, Vice-président, et le très honorable Lord Devlin, P.C., Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Morellet, Greffier du Tribunal.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 14 mai 1973.

(Signé)

M. Letourneur

André Grisel

Devlin

Roland Morellet

Mise à jour par SD. Approuvée par CC. Dernière modification: 13 mai 2008.