

SOIXANTE-DIXIEME SESSION

Affaire **BATTRA**

Jugement No 1055

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation mondiale de la santé (OMS), formée par M. Jogindar Singh Battra le 21 décembre 1989, la réponse de l'OMS du 28 février 1990, la réplique du requérant du 29 mars, telle que complétée le 6 avril, et la duplique de l'Organisation du 18 mai 1990;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, l'article 4.2 du Statut du personnel de l'OMS et les dispositions 510.1, 565.2, 1230.1.1 et 1230.1.2 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 indien né en 1937, est entré au service du Bureau régional de l'OMS pour l'Asie du Sud-Est (SEARO) à New Delhi en 1964. Il a été affecté à un poste à l'Unité du budget et des finances du SEARO le 1er avril 1965 au grade ND.3. Il a été promu aide-comptable en 1969 au grade ND.4 et comptable au grade ND.5 en 1979. Il a bénéficié de contrats de durée déterminée qui étaient habituellement de cinq ans.

En 1970, M. Mittar est entré au service du SEARO, également en qualité de comptable dans la même unité. Dès le début, le requérant s'est mal entendu avec lui. M. Mittar est devenu fonctionnaire responsable du budget et des finances en 1984 et le requérant l'a critiqué ouvertement pour avoir donné du travail à deux personnes de sa famille. Dans des notes adressées au comité directeur de l'Association du personnel, le requérant l'a accusé en fait de "népotisme patent et éhonté". En 1986, son contrat de durée déterminée a été renouvelé pour une période de deux ans.

L'OMS a muté le requérant, à compter du 15 octobre 1987, de l'Unité du budget et des finances, où il avait atteint le grade ND.7 en qualité de comptable principal dans la section du budget, à l'Unité des fournitures médicales. Dans sa nouvelle unité, il a travaillé comme commis d'expédition, toujours au grade ND.7.

En décembre 1987, il a recouru contre sa mutation devant le Comité régional d'appel du SEARO. Dans son rapport du 25 mai 1988, le Comité a recommandé à la majorité le rejet de son recours, et le directeur régional a accepté la recommandation. Le requérant a formé un recours en septembre auprès du Comité d'appel du siège. Dans son rapport, transmis au Directeur général le 21 août 1989, le Comité du siège n'a relevé "aucune preuve concluante de parti pris", mais a estimé que la réaffectation du requérant avait eu lieu "en violation de certaines dispositions du Statut et du Règlement du personnel". Il a recommandé de l'affecter de nouveau à l'Unité du budget et des finances et de lui rembourser ses frais. Toutefois, par une lettre du 21 septembre 1989 - la décision attaquée -, le Directeur général a rejeté les recommandations du Comité ainsi que le recours.

B. Le requérant formule deux conclusions principales. La première est que sa mutation, due à l'hostilité personnelle de M. Mittar à son égard, a eu lieu en violation de la disposition 1230.1.1 du Règlement du personnel. A l'appui de son affirmation, il évoque la jurisprudence selon laquelle, dans certaines circonstances, un parti pris peut être inféré. Il allègue en outre que l'administration du SEARO était prévenue contre lui du fait qu'il militait pour la défense des intérêts du personnel.

Sa seconde conclusion est qu'il y a eu violation de la disposition 1230.1.2, qui prévoit un examen approfondi des faits pertinents avant que n'intervienne une décision telle qu'un transfert. Il allègue que la décision de le muter au poste de commis d'expédition ne tenait pas dûment compte de ses aptitudes et de ses qualifications particulières, ni de son expérience étendue des questions budgétaires et financières.

Il demande sa réintégration à un poste approprié dans l'Unité du budget et des finances et l'octroi de dommages-intérêts pour un montant total de 65.000 dollars des Etats-Unis pour cause de parti pris, de détresse morale et perte de rémunération due à la diminution de ses chances de promotion, et l'octroi de dépens.

C. L'OMS fait observer dans sa réponse que, le 28 juillet 1981, un comité du programme a accepté des propositions tendant à introduire une politique de rotation du personnel de la catégorie des services généraux au SEARO et que c'est en application de cette politique que le requérant a été muté. En fait, cette mesure, que le directeur du SEARO a ordonnée dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation en la matière, faisait partie des mutations affectant pas moins de onze membres du personnel du SEARO. La politique suivie offre aux agents de la catégorie des services généraux d'excellentes perspectives de carrière à long terme.

L'OMS allègue que, comme le Tribunal l'a déclaré dans le jugement No 325 (affaire Verdrager), les "principes généraux de la fonction publique internationale, qui affirment la suprématie de l'intérêt général, représenté dans chaque organisation par le Directeur général, sur les intérêts particuliers". La politique de rotation a pour but de donner au personnel une expérience plus large et des possibilités de promotion dans plusieurs unités. Dans le cas du requérant, ce but avait d'autant plus de chances d'être atteint que, ainsi qu'il ressort clairement de sa description des tâches, les fonctions de commis d'expédition comportent des responsabilités du fait qu'elles impliquent la réalisation d'opérations pour l'importation et l'exportation de marchandises et la préparation de documents.

Touchant les allégations de parti pris, s'il y a lieu d'inférer l'existence d'un parti pris, c'est au requérant qu'incombe le fardeau de la preuve et non à la défenderesse le soin de réfuter ces allégations. En fait, elles reposent sur la supposition erronée que son nouveau poste comportait moins de responsabilités que celui qu'il occupait auparavant. Etant donné que la mutation améliorait ses chances de promotion, celle-ci ne saurait être assimilée en aucune façon à une sanction déguisée.

L'affirmation du requérant selon laquelle tous les faits de la cause n'ont pas été pris en considération est sans fondement. C'est une politique bien établie de ne pas consulter le personnel en cas de nouvelle affectation dans le cadre du système de rotation. Ce système étant couramment utilisé au SEARO, chaque membre du personnel sait parfaitement qu'il peut être appelé à changer de poste à tout moment.

Etant donné qu'il n'existe aucune preuve que la mutation du requérant ait compromis ses chances de promotion ou porté atteinte à sa réputation, sa requête devrait être rejetée comme dénuée de fondement.

D. Dans sa réplique, le requérant cherche à rectifier ce qu'il considère comme une représentation erronée de plusieurs points de fait de la part de l'OMS.

Il soutient que le directeur du SEARO, bien qu'il jouisse d'un pouvoir d'appréciation en matière de mutation, doit exercer ces pouvoirs conformément aux dispositions du Statut du personnel, du Règlement du personnel et du Manuel. Ainsi que le Tribunal l'a déclaré dans les jugements No 367 (affaire Sita Ram) et No 447 (affaire Quiñones) sur deux affaires antérieures intéressant l'OMS, une nouvelle affectation d'un membre du personnel qui ne tient pas dûment compte de ses capacités et de ses intérêts équivaut à une violation des dispositions de l'article 4.2 du Statut du personnel et de l'article 510.1 du Règlement du personnel.

Le requérant fait remarquer que c'est une erreur que de vanter les avantages de la rotation pour l'Organisation alors que sa propre mutation a privé celle-ci du bénéfice de ses nombreuses années d'expérience en matière de comptabilité et de finances, expérience dont il ne tire guère parti dans son nouveau poste. En réalité, l'administration utilise la politique suivie à ses propres fins, de manière à bloquer la promotion des personnes qu'elle a prises en aversion.

Touchant le fardeau de la preuve en ce qui concerne le parti pris, il examine la jurisprudence et soutient que les faits font apparaître une présomption en sa faveur, ce que l'Organisation a omis de réfuter.

Il réaffirme que, en décidant sa mutation, l'OMS avait l'obligation de s'assurer que ses intérêts et ses capacités étaient dûment pris en compte, que le traitement discriminatoire dont il a été victime de la part du SEARO a irrémédiablement porté atteinte à sa réputation de comptable et qu'il a perdu la face aux yeux des autres membres du personnel de l'OMS, qui mettent en doute sa compétence.

Dans un exposé additionnel à sa réplique, il produit des preuves à l'appui de son assertion selon laquelle

L'Organisation continue à faire montre de parti pris à son encontre parce qu'il a maintenu sa requête et déployé des activités au sein de l'Association du personnel.

E. Dans sa duplique, l'OMS fait valoir que le requérant omet de produire toute nouvelle preuve matérielle à l'appui de ses allégations.

Elle rejette l'opinion selon laquelle sa politique de rotation a pour but de bloquer l'avancement de qui que ce soit : au contraire, elle vise à ouvrir - et ouvre effectivement - des perspectives de promotion en élargissant l'expérience des membres du personnel. Le requérant semble soutenir qu'une longue période de service dans une unité devrait empêcher l'administration de le transférer dans une autre; il est de fait qu'aucune organisation ne pourrait fonctionner efficacement en suivant une politique aussi restrictive.

L'Organisation soutient que les incidents cités par le requérant dans l'exposé additionnel à sa réplique n'apportent, pour les raisons qu'elle expose, aucune preuve d'un parti pris quelconque contre lui de la part du SEARO.

CONSIDERE :

1. Le requérant, qui est au service du SEARO depuis le mois de septembre 1964, a été muté en octobre 1987 de l'Unité du budget et des finances, où il avait atteint le grade ND.7 en tant que comptable principal à la section du budget, à l'Unité des fournitures médicales, où il travaille comme commis d'expédition, toujours au grade ND.7. En décembre 1987, il a formé un recours contre la mutation auprès du Comité régional d'appel. Donnant suite à la recommandation de la majorité des membres de ce Comité, le directeur régional a déclaré sa mutation valable et rejeté son recours. Le Comité d'appel du siège, auprès duquel il avait recouru en septembre 1988, bien qu'il eût rejeté comme non fondées ses allégations de parti pris, a estimé qu'il y avait eu violation de plusieurs dispositions du Statut et du Règlement du personnel et recommandé sa réintégration dans l'Unité du budget et des finances, ainsi que le remboursement de ses frais. Mais, par une décision finale du 21 septembre 1989 - objet de la requête -, le Directeur général a rejeté la recommandation du Comité ainsi que le recours.

2. L'une des deux conclusions principales du requérant est que sa mutation a eu lieu en violation de la disposition 1230.1.1 du Règlement, aux termes de laquelle la partialité constitue un motif de déclarer une décision illégale. Selon lui, la mutation a été due non seulement à l'hostilité personnelle de son supérieur hiérarchique, qui était fonctionnaire responsable du budget et des finances depuis 1984, mais aussi à l'animosité de l'administration du SEARO due au fait qu'il militait pour la défense des intérêts du personnel.

Son autre conclusion principale est la violation de la disposition 1230.1.2 du Règlement, qui exige un examen approfondi de tous les faits pertinents. Il soutient que la décision de l'affecter à un poste comportant des tâches de bureau ne tenait pas compte de ses aptitudes, ni de l'expérience acquise au cours de ses nombreuses années de travail à l'Unité du budget et des finances.

La réparation qu'il demande est indiquée sous B plus haut, in fine, à savoir sa réintégration et l'octroi de dommages- intérêts et de dépens.

3. Les mutations dépendent du pouvoir d'appréciation du Directeur général, ainsi qu'il ressort clairement de la disposition 565.2 du Règlement qui prévoit que :

"Tout membre du personnel peut faire l'objet d'une mutation, chaque fois que l'intérêt de l'Organisation l'exige."

Cette disposition ne fait que refléter un principe général qui était établi dans le jugement No 810 (affaire Najman No 5) dans les termes suivants, et qui est applicable même en l'absence d'une disposition expresse :

"Il ressort ... des principes généraux de la fonction publique internationale, que l'autorité responsable dispose de larges pouvoirs d'appréciation pour affecter dans l'intérêt du service le personnel dont elle a la responsabilité."

4. Bien que le Directeur général jouisse en matière de mutation d'un pouvoir d'appréciation, celui-ci n'est pas absolu. Ainsi que le Tribunal l'a encore affirmé dans son jugement No 810 :

"Le Tribunal est compétent pour contrôler la légalité des décisions prises dans ce domaine. Mais son pouvoir est limité, car il ne saurait s'immiscer dans le fonctionnement même d'une administration. Il examinera si la décision n'est pas entachée de vices de forme ou de procédure. Il recherchera si cette décision est fondée sur des motifs de

droit erronés ou des faits inexacts. Il censurera également la décision si des éléments de faits essentiels n'ont pas été pris en considération, si des conclusions manifestement erronées ont été tirées des pièces du dossier, ou enfin si un détournement de pouvoir est établi."

Un autre principe général que le Tribunal a déclaré applicable à la fonction publique internationale est celui de la bonne foi.

Enfin, la disposition 510.1 du Règlement prévoit que : "Dans la détermination de l'affectation initiale et de toute affectation ultérieure, il est tenu compte, dans la mesure du possible, des capacités et des intérêts particuliers du membre du personnel."

La prétendue méconnaissance de faits essentiels

5. Passant à l'examen des circonstances de la présente affaire, l'OMS explique en premier lieu que, lors de son recrutement voici vingt-six ans, le requérant a été nommé en qualité de dactylographe/employé de bureau. Bien qu'il eût acquis des connaissances de comptabilité dans l'exercice de ses fonctions, il n'avait aucune formation classique ou spécialisée en cette matière, et c'est la raison pour laquelle la condition visée à l'article 510.1 du Règlement ne s'opposait pas à ce que lui fussent assignées des fonctions d'employé de bureau.

6. En second lieu, l'OMS explique que le requérant a été muté conformément à une politique de rotation du personnel dans la catégorie des services généraux : cette politique a pour effet de perfectionner le personnel et de lui donner une expérience et des aptitudes plus variées, et offre l'avantage de proposer un choix plus large de candidats aux postes vacants.

7. Cette politique est en soi tout à fait légale. Elle a été dûment décidée par le directeur régional lui-même dès 1981 sur la base d'une proposition d'un comité du programme et, outre qu'elle confère à l'Organisation l'avantage mentionné sous le point 6 ci-dessus, elle favorise également les membres du personnel qui, en élargissant leur expérience et leurs aptitudes, ont de meilleures perspectives de promotion puisqu'ils peuvent être employés dans plus d'une unité. Cela est particulièrement vrai du personnel de la catégorie des services généraux, à laquelle appartient le requérant.

8. Quant à savoir si cette politique est contraire à l'article 510.1 du Règlement et s'il est erroné de l'appliquer à un personnel spécialisé, la question est sans objet puisque, ainsi qu'il ressort du point 5 ci-dessus, le requérant, qui appartient à la catégorie des services généraux, est tout aussi capable d'exercer les fonctions qui lui ont été assignées que ses anciennes fonctions.

9. Quoi qu'il en soit, le Tribunal est convaincu que le transfert du requérant n'était pas contraire à ses propres intérêts.

En premier lieu, si, en avril 1983, il a lui-même demandé à être promu à un poste au sein de l'Unité des fournitures médicales, c'est qu'il ne pouvait avoir aucune objection à travailler dans cette unité. En second lieu, le poste actuel auquel il a été affecté dans l'unité était au même grade que celui qu'il occupait précédemment : le plan de classification régionale met les deux postes sur un pied d'égalité. De plus, la description du nouveau poste montre qu'il comporte des responsabilités, comme notamment la préparation de mesures pour l'importation et l'exportation de fournitures, telles que l'établissement de documents de transport. Comme le poste en question se trouve au même lieu d'affectation, la vie privée du requérant n'a été que peu ou pas perturbée de ce fait. Par ailleurs, cette affectation n'a pas été de nature à ternir sa réputation ou à l'humilier. Une centaine environ de membres du personnel ont été mutés dans le cadre de la même politique du personnel et dix autres ont été réaffectés en même temps que le requérant.

Les allégations de partialité

10. Le requérant cite deux raisons d'alléguer que sa mutation était due à un parti pris à son encontre.

La première est que l'OMS a négligé de le nommer à des postes pour lesquels il était qualifié. La réponse à cette assertion est que la sélection relève d'un pouvoir d'appréciation et le refus de nommer un candidat, quels que puissent être les mérites qu'il s'attribue lui-même, ne prouve pas nécessairement qu'il est victime d'un parti pris.

La seconde est que sa nomination n'a été renouvelée que pour deux ans le 1er avril 1986, et qu'il a fait l'objet de

critiques injustes dans le rapport établi sur ses prestations pour la période de novembre 1984 à octobre 1985. Toutefois, dans un mémorandum en date du 3 avril 1986, il a déclaré au Département du personnel qu'il avait discuté la question avec le fonctionnaire responsable du budget et des finances et que cette affaire pouvait être considérée comme classée. Il ne peut pas renouveler maintenant sa réclamation au sujet des critiques qui lui sont adressées dans son rapport d'appréciation pour la période de novembre 1984 à octobre 1985. De plus, il est manifeste que l'une des raisons de la brièveté du renouvellement résidait dans des difficultés de financement. Son rapport pour la période 1985-86 a été extrêmement élogieux et celui de 1986-87 n'a pas été défavorable. Dans tous les cas, un supérieur hiérarchique doit avoir toute latitude pour apprécier le travail d'un membre du personnel, et des remarques désagréables ne sont pas nécessairement la preuve d'un parti pris.

Si le contrat du requérant n'a été prolongé que pour deux ans en 1986 alors que ses précédents contrats étaient de cinq ans, il a en fait été titularisé en 1988.

Le Tribunal est convaincu que le requérant n'a pas été victime d'un parti pris quelconque et que l'affirmation selon laquelle sa mutation était une sanction déguisée est très éloignée de la réalité et ne repose sur aucune preuve tangible.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. Jacques Ducoux, Président du Tribunal, Tun Mohamed Suffian, Vice-Président, et le très honorable Sir William Douglas, 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.

(Signé)

Jacques Ducoux
Mohamed Suffian
William Douglas
A.B. Gardner