

DOUZIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire KISSAUN

Jugement No 69

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation mondiale de la santé, formée par le sieur Kissaun (Alphonse, Maria, Gerard), docteur en médecine, en date du 26 octobre 1962, la réponse de l'Organisation en date du 14 décembre 1962, le mémoire additionnel du requérant, en date du 6 février 1963, la réponse de l'Organisation à ce mémoire, en date du 5 mars 1963, et les observations supplémentaires du requérant, en date du 28 mars 1963, au sujet desquelles l'Organisation ne s'est pas prévalu de la faculté de répondre;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, et les articles 430.2, 430.3, 430.4, 440 et 960 du Règlement du personnel de l'O.M.S.;

Après avoir procédé à l'examen des pièces du dossier, l'audition d'un des témoins et d'un expert n'ayant pas été admise, et le requérant ne s'étant, en conséquence, pas prévalu de l'autorisation de faire entendre le deuxième témoin, et la procédure orale étant dès lors sans objet;

CONSIDERANT EN FAIT:

A. Le requérant a été engagé par l'O.M.S., le 14 mai 1961, pour une durée de deux ans, comportant une période de stage de 12 mois, en qualité de fonctionnaire médical de grade P.4, et chargé d'assumer la direction d'une équipe de lutte contre les maladies vénériennes et les tréponématoses au Libéria, placée sous l'autorité du Bureau régional de l'Organisation pour l'Afrique, à Brazzaville, et du Représentant de la zone Nord-Ouest, établi à Dakar.

B. Peu après que le requérant eut pris ses fonctions au Libéria, des difficultés surgirent au sujet du paiement du loyer du logement qui lui était fourni. Jusqu'en 1961, le personnel d'assistance technique en service au Libéria bénéficiait d'un logement fourni gratuitement par le gouvernement libérien, tandis que les indemnités allouées à ce personnel étaient réduites en conséquence. A la suite d'un arrangement conclu par le Représentant Résident de l'Assistance technique à Monrovia avec le gouvernement du Libéria, des logements devaient désormais être fournis contre paiement d'un loyer nominal, les indemnités étant rétablies à leur taux normal. Le requérant, contestant la qualité du Représentant Résident, fonctionnaire des Nations Unies, pour imposer le nouveau régime aux fonctionnaires de l'O.M.S., fit des difficultés pour s'y conformer, écrivit à ce propos plusieurs lettres, dont l'une, adressée au Représentant Résident, fut jugée discourtoise par celui-ci, eut à ce sujet plusieurs entretiens avec ses supérieurs, notamment lors de leurs visites au Libéria et lors de la visite du sieur Kissaun à Brazzaville, et ne se soumit finalement que sur les instructions expresses de ses supérieurs.

C. Par lettre du 27 avril 1962, le Dr Cambournac, directeur régional de l'Organisation, résilia l'engagement du Dr Kissaun. Sa lettre était accompagnée d'un rapport périodique établi à la même date par le Dr Akwei, supérieur direct du Dr Kissaun, et visé ce jour-là également par le Dr Norman-Williams, chef des services de santé du Bureau régional de Brazzaville. Tout en constatant les qualités professionnelles du Dr Kissaun, le rapport périodique critiquait son caractère. Le Dr Kissaun appela de cette décision auprès du Directeur général de l'Organisation. Au cours de la procédure d'appel, le Dr Cambournac, le Dr Norman-Williams et le Dr Akwei déposèrent des rapports au sujet desquels le Dr Kissaun ne fut pas invité à s'expliquer. Le 9 août 1962, le Directeur général maintint la résiliation prononcée.

D. Par la présente requête, le Dr Kissaun demande au Tribunal administratif d'annuler la décision du Directeur général et de recommander sa réintégration. Il reproche au directeur régional d'avoir violé la procédure réglementaire, statué avec une hâte excessive et fondé sa décision sur des faits inexacts ou non prouvés. En réplique, il se plaint de n'avoir pas eu connaissance de toutes les pièces produites devant le Directeur général, et conteste la compétence du directeur régional de résilier l'engagement d'un fonctionnaire qu'il n'a pas nommée. L'Organisation conclut au rejet de la requête.

CONSIDERANT EN DROIT:

1. L'engagement du requérant a été résilié moins d'une année après sa nomination, soit pendant la période initiale de stage. L'article 960 du Règlement du personnel dispose que si, au cours de la période initiale de stage, le travail ou la conduite d'un membre du personnel ne donne pas satisfaction, ou si l'intéressé se révèle impropre à exercer des fonctions internationales, ou encore si l'intéressé est reconnu inapte lors d'un examen médical, son engagement est résilié avec un préavis d'un mois et sans aucune indemnité. La décision par laquelle le Directeur général résilie l'engagement d'un fonctionnaire en période de stage est un acte de libre appréciation. Dès lors, si le Tribunal est compétent pour contrôler cette décision dans la mesure où, d'une part, elle peut émaner d'un organe incompétent, être irrégulière en la forme, se trouver entachée d'un vice de procédure, ou, d'autre part, elle peut être entachée d'erreur de droit ou fondée sur des faits inexacts ou ne pas tenir compte d'éléments de fait essentiels ou tirer des conclusions manifestement erronées des pièces du dossier, le Tribunal n'a pas à substituer sa propre appréciation à celle du Directeur général concernant la conduite ou l'attitude de l'intéressé à exercer des fonctions internationales, étant fait observer qu'au cas particulier ni le travail du requérant ni son état de santé ne sont en cause.

2. En l'espèce, la décision attaquée est entachée d'un vice de procédure, à savoir d'une violation du droit d'être entendu. En vertu de ce droit, avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, tout fonctionnaire doit pouvoir prendre connaissance des éléments appelés à servir de base à cette décision et s'expliquer à leur endroit. Il s'ensuit notamment qu'il ne saurait être l'objet d'une décision de résiliation aussi longtemps qu'il n'a pas reçu communication des rapports d'appréciation qui le concernent, et n'a pas été en mesure d'en réfuter le contenu. Valable même en l'absence de textes exprès, le principe énoncé est en outre repris par des dispositions du Règlement du personnel de l'Organisation sur les rapports périodiques. D'après ces dispositions, non seulement les rapports doivent être discutés avec les fonctionnaires visés, qui sont tenus de les signer et peuvent en contester l'exactitude (art. 430.2 et 430.3), mais ils servent de base aux décisions relatives à la situation du personnel et à la confirmation de son engagement à la fin de la période de stage (art. 430.4 et 440).

Ainsi compris, le droit d'être entendu a été doublement méconnu en l'espèce. D'abord, le directeur régional a résilié l'engagement du requérant sans lui soumettre auparavant de rapport périodique ni lui donner l'occasion de se justifier. Ensuite, dans l'instance d'appel devant le Directeur général, le Dr Cambournac, le Dr Norman-Williams et le Dr Akwei ont produit des rapports dont le requérant n'a appris l'existence qu'au cours de la procédure devant le Tribunal et au sujet desquels il n'a donc pu s'expliquer en temps utile. Puisque ces rapports ont été versés au dossier et pouvaient influencer sur la décision du Directeur général, il convenait de les porter à la connaissance du requérant et de lui accorder la faculté de faire part de ses observations.

3. Contrairement à la manière de voir de l'Organisation, la violation constatée du droit d'être entendu entraîne l'annulation de la décision entreprise. Il est inexact de soutenir que, s'il a été privé de la possibilité de se faire entendre devant le directeur régional, le requérant a pu tout de même s'expliquer devant le Directeur général et qu'ainsi le vice dont est entachée la première décision a été réparé par la suite. En réalité, loin d'avoir pu défendre normalement ses intérêts devant le Directeur général, le requérant n'a pas été invité, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, à se prononcer sur les documents déposés à son insu. D'ailleurs, même si la procédure d'appel s'était déroulée régulièrement, la transgression antérieure du droit d'être entendu n'aurait pas été corrigée pour autant, l'organe qui a statué le premier s'étant fondé dans une mesure importante sur des appréciations que l'autorité supérieure a vraisemblablement adoptées sans les contrôler toutes personnellement. La procédure d'appel aurait tout au plus un effet réparateur si le Directeur général avait repris ab initio l'instruction de la cause, dûment entendu le requérant et substitué entièrement sa propre motivation à celle du directeur régional.

4. La violation du droit d'être entendu suffisant à emporter l'annulation de la décision attaquée, le Tribunal n'a pas à examiner si quelque autre raison eût également justifié cette solution. Il ne se demandera donc pas si le directeur régional était compétent pour résilier l'engagement du requérant, a agi avec une hâte excessive et s'est appuyé sur des faits pertinents. Il incombe bien plutôt à l'Organisation de se saisir de nouveau de la cause, de mettre le requérant en état de faire valoir tous ses droits, et d'examiner s'il convient de le réintégrer. La procédure ayant été viciée dans sa première phase déjà, il serait normal que l'organe compétent à ce stade soit appelé à se prononcer avant tout autre. Toutefois, si les circonstances rendent ce mode de procéder impossible ou inefficace, par exemple à la suite de mutations survenues dans le personnel de l'Organisation, il appartiendra au Directeur général de décider lui seul, après une instruction aussi complète que possible.

5. L'annulation de la décision attaquée n'étant pas impossible ni ne paraissant inopportune, le Tribunal ne saurait se fonder sur l'article VIII de son Statut pour accorder une indemnité au requérant, qui ne l'a d'ailleurs pas réclamée. Certes, rien n'empêche le requérant d'adresser encore une demande d'indemnité à l'Organisation, qu'il soit réintégré ou non. En tout état de cause, il ne peut utilement prétendre, tout au plus, qu'à la réparation du préjudice

effectivement subi depuis l'entrée en force de la décision attaquée jusqu'à la date de la notification de la décision à prendre et éventuellement, si ce jour est plus rapproché, jusqu'à celui seulement où son engagement aurait pris fin normalement.

DECIDE:

1. La décision, en date du 9 août 1962, portant non-confirmation de l'engagement du requérant en fin de stage, est annulée.
2. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé et prononcé à Genève, en audience publique, le 11 septembre 1964, par M. Maxime Letourneur, Président, M. André Grisel, Vice-président, et M. Hubert Armbruster, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous Lemoine, Greffier du Tribunal.

Maxime Letourneur

André Grisel

H. Armbruster

Jacques Lemoine