

SOIXANTE-QUATRIÈME SESSION

Affaire LARGHI

Jugement No 883

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation panaméricaine de la santé (PAHO) (Organisation mondiale de la santé), formée par M. Oscar Larghi le 25 août 1987 et régularisée le 4 octobre, la réponse de la PAHO en date du 21 décembre 1987, régularisée le 14 janvier 1988, la réplique du requérant du 1er avril et la duplique de la PAHO datée du 6 mai 1988;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, l'article 4.2 du Statut du personnel et les articles 410.1, 510.1, 565.2 et 565.3 du Règlement du personnel du Bureau sanitaire panaméricain, secrétariat de la PAHO;

Après avoir examiné le dossier, et rejeté la demande de procédure orale formulée par la défenderesse;

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

A. Le requérant, ressortissant argentin né en 1930, entra à la PAHO en 1966 et fut engagé au Centre panaméricain des zoonoses, connu sous le nom de CEPANZO, à Ramos Mejia en Argentine. Il était responsable de la Section des zoonoses virales et occupait un poste de virologue au grade P.4. Sa nomination devait prendre fin le 31 août 1989. En avril 1984, M. Acha, directeur par intérim du CEPANZO, et le coordonnateur de la santé publique vétérinaire de la PAHO lui signalèrent qu'il pourrait être muté à l'Institut national de la santé du Pérou, à Lima, pour aider à la production du vaccin antirabique, domaine dans lequel il s'était spécialisé. Le 16 avril, le requérant écrivit une longue lettre au Directeur de la PAHO, au siège à Washington, en exposant ses objections de caractère technique et personnel à sa mutation, mais, le jour suivant, il reçut un télex annonçant que le Directeur donnait son aval à la mutation. Il protesta énergiquement contre un autre télex du 8 juin contenant la description des tâches qui l'attendaient dans son nouveau poste et, le 1er août, il envoya un télex au Directeur lui demandant d'annuler sa mutation. Par télex du 8 août, le chef du personnel opposa un refus à sa demande, au motif que le programme de travail exigeait son transfert, mais ajouta que, puisqu'il était en congé de maladie, il n'était pas nécessaire qu'il se rendît à Lima avant la fin octobre. Le 14 août, le requérant annonça son intention de déposer un recours. Il ne prit ses nouvelles fonctions que le 6 décembre 1984. Son conseil forma un recours devant le Comité d'appel en date du 15 octobre 1985. Le requérant travailla à Lima jusqu'au 31 décembre 1985, date à laquelle il démissionna de l'Organisation pour prendre un autre emploi. Dans son rapport du 16 avril 1987, le Comité d'appel recommanda de rejeter le recours et, par lettre du 26 mai, que le requérant reçut le 28 mai et qui constitue la décision contestée, le Directeur l'informa que sa demande était rejetée.

B. Le requérant fait valoir qu'il s'opposait à sa mutation à Lima parce que, après avoir dirigé un laboratoire scientifique doté d'un personnel qualifié, il allait devoir remplir les fonctions de simple conseiller technique et perdre ainsi toute autorité et toute possibilité de travail dans le domaine de la recherche.

Premièrement, il prétend que les règles relatives à une mutation n'ont pas été observées. Il invoque l'article 510.1 du Règlement du personnel ainsi conçu: "Les membres du personnel de la catégorie professionnelle peuvent être affectés par le Directeur général à des fonctions ou à une unité administrative quelconque du Bureau... 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". Il cite en outre l'article 565.2, qui prévoit: "Tout membre du personnel peut faire l'objet d'une mutation chaque fois que l'intérêt du Bureau l'exige..." Il soutient que l'interprétation que le Tribunal donne à ces règles, au considérant 4 de son jugement No 447, était sa justification. Sa mutation d'un travail de laboratoire, dans lequel il excellait, à un travail de bureau n'était pas dans l'intérêt de la PAHO et ne tenait aucun compte de ses capacités et intérêts particuliers. Comme le Tribunal l'affirma dans son jugement No 447, l'Organisation est tenue, avant de muter un fonctionnaire à un autre poste contre son gré, de s'assurer qu'aucun autre agent n'était apte et disposé à occuper ledit poste. En l'espèce, elle ne fit aucune tentative dans ce sens.

Deuxièmement, il soutient qu'il fut victime d'un parti pris. Sa mutation fut en réalité motivée par les sentiments de jalousie qu'il inspira à M. Acha, également chercheur vétérinaire. Il joint à sa requête des déclarations écrites par d'anciens fonctionnaires du cadre supérieur du CEPANZO qui démontrent qu'il n'avait pas l'appui de ses supérieurs et que M. Acha voulait se débarrasser de lui. Il fait état d'incidents qui, croit-il, témoignent de l'attitude méprisante de M. Acha à son égard, notamment le fait qu'il ajouta, de façon irrégulière, des commentaires malveillants à son rapport professionnel pour 1984-85.

Il demande qu'on lui alloue une indemnité, les dépens et toute autre réparation que le Tribunal jugera appropriée.

C. Dans sa réponse, la PAHO se réclame d'autres articles, tels que l'article 4.2 du Statut du personnel, aux termes duquel le Directeur doit avant tout prendre en considération "dans la nomination, le transfert ou la promotion des membres du personnel ... les services de personnes qui possèdent les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité", l'article 410.1 du Règlement, qui est rédigé dans des termes analogues, et l'article 565.3 du Règlement, qui prévoit: "Dans toute la mesure possible, les postes vacants de la catégorie professionnelle ... sont pourvus par mutation de membres du personnel affectés à d'autres fonctions ou unités administratives du Bureau, de manière à créer un personnel de carrière à compétences multiples. En acceptant un engagement, tout membre du personnel accepte d'avance l'application de ce principe à son propre cas."

Le Directeur dispose d'un large pouvoir d'appréciation en matière de transfert, tout particulièrement des fonctionnaires de la catégorie professionnelle, mais il est tenu par les normes en vigueur de faire passer les intérêts de la PAHO avant ceux du fonctionnaire. La présente requête se distingue ainsi de celle qui fut admise dans le jugement No 447. Après avoir analysé tous les faits pertinents, y compris une demande d'assistance technique émanant du ministre de la Santé du Pérou, ainsi que les objections du requérant, le Directeur conclut que les exigences du programme justifiaient la mutation de l'intéressé. Un fonctionnaire ne peut pas s'attendre à conserver son poste indéfiniment. La mutation du requérant à un endroit où le personnel et les services et installations étaient de qualité inférieure était motivée par le souci d'avoir une personne capable d'aider à les améliorer. Les tâches qui l'attendaient au Pérou étaient en réalité analogues à celles qui avaient été les siennes et la mutation ne portait aucun préjudice à sa carrière ou à sa réputation.

Les allégations de parti pris formulées par le requérant sont sans fondement. Il invoque à l'appui de ses allégations des témoignages par oui-dire et donne une interprétation fantaisiste de plusieurs incidents isolés. La PAHO analyse chacun des incidents et rejette les conclusions de l'intéressé. Accuser certains supérieurs, dont il ne donne pas le nom, de lui avoir refusé leur soutien ne suffit pas pour établir que même un seul d'entre eux lui aurait été hostile. Les commentaires de M. Acha dans son rapport professionnel étaient faits de bonne foi et ne constituent aucune preuve de partialité à son égard.

D. Le requérant réplique que les dispositions citées par l'Organisation dans la réponse ne portent que sur certains des points que le Directeur doit garder à l'esprit en prenant une décision de mutation. De toute manière, le raisonnement du Tribunal dans le jugement No 447 reste valable. Le requérant ne soutient pas qu'il doit être à l'abri de toute mutation mais que ses intérêts furent négligés, la violation de l'article 510.1 étant d'autant plus grave qu'il avait rendu de grands services à l'Organisation au fil des années. Il ne fut tenu aucun compte de ses intérêts jusqu'à ce qu'il protestât.

Les témoignages que conteste la défenderesse, quoique moins convaincants, ont quand même une valeur certaine. De plus, les déclarations écrites d'anciens directeurs et de l'ancien chef de l'assistance technique du CEPANZO, qui se trouvent jointes à sa requête, portent sur des faits que ces personnes connaissaient bien. Il conteste l'interprétation que l'Organisation donne des incidents qu'il évoque comme preuve de l'hostilité nourrie à son égard, et insiste sur le fait que M. Acha n'avait pas le droit de faire les moindres commentaires dans son rapport professionnel.

E. Dans sa duplique, la PAHO développe ses moyens et cherche à réfuter les arguments figurant dans la réplique. Elle fait valoir que l'attitude du requérant trahit, tout au long de la procédure, sa conviction erronée qu'il devait être à l'abri de tout transfert, alors que c'était justement dans l'intérêt de l'Organisation de se servir de ses talents pour améliorer les services et former le personnel local au Pérou; on lui donnait en effet l'occasion d'apporter son concours dans un domaine où ses connaissances spécialisées étaient nécessaires. La mutation n'était donc pas arbitraire. Les déclarations écrites que le requérant a soumises ne constituent pas des témoignages sous serment et n'ont aucune valeur probante. La PAHO analyse dans le détail les accusations de parti pris dirigées contre M. Acha

et affirme qu'elles ne sont pas fondées. En fait, nombre des allégations du requérant sont, à l'avis de l'Organisation, non seulement non motivées, mais absurdes.

CONSIDERE:

1. La question à trancher dans la présente affaire est de savoir s'il était licite de muter le requérant. Le Directeur de la PAHO ordonna la mutation de l'intéressé du siège du CEPANZO, à Ramos Mejia (Argentine), à l'Institut national de la santé du Pérou, à Lima. Le requérant introduisit un recours interne, que le Comité d'appel recommanda de rejeter par décision en date du 16 avril 1987; par une lettre du 26 mai 1987, le Directeur annonça qu'il faisait sienne cette recommandation, confirmant ainsi la mutation du requérant, bien que ce dernier eût donné sa démission le 31 décembre 1985.

2. Le requérant soutient que sa mutation aurait brisé les liens familiaux à une époque où il n'en était plus qu'à six ans de sa mise à la retraite - "maigre récompense pour près de vingt ans de bons et loyaux services" - et que son transfert était illicite, puisqu'il se faisait au mépris des règles relatives à la mutation et s'inspirait d'une partialité manifestée à son détriment. La PAHO conteste qu'il y ait eu violation des règles relatives à la mutation et nie l'existence d'une partialité quelconque.

3. Le Tribunal ne constate aucune infraction des dispositions relatives à la mutation.

Si l'article 510.1 du Règlement du personnel dispose que le Directeur doit, dans la détermination de l'affectation initiale ou ultérieure de l'agent, "tenir compte ... des capacités et des intérêts particuliers" de celui-ci, la règle primordiale demeure l'article 4.2 du Statut du personnel, aux termes duquel "la considération dominante" dans le transfert des membres du personnel doit être d'assurer à l'Organisation "les services de personnes qui possèdent les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité". Comme le Tribunal le reconnaissait, au considérant 4 de son jugement No 447 (affaire Quinones):

"... en décidant du transfert d'un fonctionnaire, le Directeur doit avoir égard: d'une part, à l'intérêt de l'Organisation; d'autre part, aux capacités et aux intérêts particuliers de l'agent. Certes, si l'intérêt de l'Organisation est prépondérant, le Directeur agira en conséquence."

4. Il ressort clairement d'autres dispositions que, sous réserve de respecter la procédure prévue à cet effet, le Directeur a toute latitude pour décider des mutations des membres du personnel de la catégorie professionnelle. Par ailleurs, l'article 565.2 du Règlement du personnel prévoit que tout membre du personnel peut faire l'objet d'une mutation chaque fois que l'intérêt du Bureau l'exige. L'article 565.3 dispose que, dans toute la mesure possible, les postes vacants de la catégorie professionnelle sont pourvus par mutation de membres de personnel, de manière à créer un personnel de carrière à compétences multiples, et qu'en acceptant un engagement, le membre du personnel accepte l'application à son propre cas de ce principe. Enfin, l'article 410.1 du Règlement réaffirme que "les considérations essentielles qui régissent le choix du personnel sont la compétence et l'intégrité", exigence dont on doit tenir compte aussi bien lors de la mutation que lors du recrutement.

5. Puisque la décision contestée en l'espèce relevait du pouvoir d'appréciation du Directeur, le Tribunal, dans l'exercice de son contrôle restreint et compte tenu d'une jurisprudence solidement établie, ne peut l'annuler que si elle émane d'un organe incompétent, viole une règle de forme ou de procédure, repose sur une erreur de fait ou de droit, omet de tenir compte de faits essentiels, est entachée de détournement de pouvoir ou tire du dossier des conclusions manifestement inexacts.

6. C'est en appliquant ces principes que le Tribunal examine l'allégation de parti pris soulevée par le requérant.

La demande visant à obtenir l'envoi d'un consultant à Lima a été adressée à la PAHO par l'Institut national de la santé du Pérou, qui comptait déjà parmi son personnel des agents formés au CEPANZO. Le requérant a fait l'objet d'une mutation en raison des "exigences du programme et des besoins d'assistance technique au Pérou". Dans son nouveau poste, il avait pour attributions de former du personnel, de fournir une assistance technique, de coopérer aux projets de recherche et de formuler des propositions de recherche et d'études.

Certes, il avait travaillé en Argentine avec des personnes hautement qualifiées et avait disposé de certaines facilités. Mais sa mutation au Pérou avait pour objet de lui faire mettre ses connaissances et son expérience au service d'un pays qui en avait un urgent besoin. La PAHO était consciente des capacités du requérant, non seulement en matière de recherche en laboratoire, mais aussi dans d'autres domaines, et était convaincue qu'il pourrait relever le niveau

professionnel du personnel au Pérou.

L'Organisation avait donc des motifs valables et objectifs de transférer le requérant, dont les allégations de parti pris ne sont pas établies. En réalité, loin de manifester de la partialité à son égard, l'Organisation lui a même accordé, à l'occasion de son transfert, une prolongation de contrat d'une durée de cinq ans.

Le requérant a pu sans doute regretter, pour des raisons personnelles, d'être obligé de se rendre dans un autre pays quelques années seulement avant de prendre sa retraite. Il était cependant déraisonnable de sa part de compter rester en Argentine jusqu'à la fin de sa carrière et rien ne permet de supposer que sa mutation n'était pas dans le plus grand intérêt de l'Organisation.

Aussi, la décision attaquée n'est-elle entachée d'aucun des vices qu'invoque le requérant.

Par ces motifs,

DECIDE:

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. Jacques Ducoux, Président du Tribunal, Tun Mohamed Suffian, Vice-Président, 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 30 juin 1988.

(Signé)

Jacques Ducoux
Mohamed Suffian
E. Razafindralambo
A.B. Gardner