

Le Tribunal administratif,

Vu la troisième requête dirigée contre l'Organisation mondiale de la santé (OMS), formée par M. B. K. le 25 janvier 2007 et régularisée le 3 mars, la réponse de l'OMS du 7 juin, la réplique du requérant du 16 juillet et la duplique de l'Organisation du 19 octobre 2007;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal;

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, est né en 1960. A partir de 1981, il a été employé au bénéfice d'une série d'engagements à court terme au Bureau régional de l'OMS pour l'Asie du Sud Est (SEARO selon son sigle anglais). Le 8 septembre 1986, il fut nommé à un poste d'assistant de grade ND.04 au titre d'un engagement de durée déterminée de deux ans qui a ensuite été prolongé. A la suite d'un reclassement de son poste, il a été promu en 2003 au grade ND.05 en qualité d'assistant du personnel.

Par lettre du 24 septembre 2004, une administratrice du personnel l'informa qu'une banque locale s'était enquis de l'authenticité d'une attestation de salaire datée du 15 avril 2004 que l'Organisation aurait délivrée et qui avait été présentée à cette banque à l'appui d'une demande de prêt déposée par une personne du nom de «Vimal Kapoor». Après vérification, il s'était avéré que l'attestation n'était pas un original et n'avait pas été délivrée par l'OMS, et l'administratrice demandait au requérant de donner des explications. Dans une lettre datée du 1^{er} octobre 2004, le requérant répondit qu'il n'avait pas sollicité de prêt à la banque en question et qu'il n'avait pas réclamé d'attestation de salaire. Il demanda à recevoir copie de l'attestation ainsi que de tout autre document fourni par la banque. Les 18 et 19 novembre 2004, l'intéressé prit un congé annuel pour assister à un procès. Lorsque peu après l'administration le contacta par téléphone, il dit qu'il n'était pas en mesure de reprendre le travail et, par une télécopie du 23 novembre, il demanda à bénéficier d'une avance de congé annuel jusqu'au 29 novembre. Sa demande fut rejetée par une lettre du 23 novembre émanant de l'administratrice régionale du personnel au motif qu'elle n'était pas suffisamment motivée et il fut invité à reprendre le travail.

Dans une télécopie du 8 décembre 2004, le requérant, qui n'avait pas repris le travail, demanda qu'on lui octroie un congé sans traitement jusqu'au 16 décembre 2004 «en raison de difficultés injustifiées». Par une lettre du même jour, l'administratrice du personnel lui fit savoir que son absence depuis le 22 novembre 2004 était considérée comme une absence non autorisée du fait qu'il avait épuisé les jours de congé annuel auxquels il avait droit et qu'il n'avait pas donné de raison valable pour expliquer son absence. On lui ordonnait de reprendre immédiatement le travail, faute de quoi l'Organisation adopterait des mesures disciplinaires à son encontre. La lettre en question ayant été retournée sans avoir été distribuée, une autre lettre — de la même teneur que celle du 8 décembre — lui fut adressée le 14 décembre. Dans une télécopie du 20 décembre 2004, le requérant sollicita de nouveau un congé sans traitement, cette fois jusqu'au 5 janvier 2005 «étant donné les circonstances extraordinaires».

Par une lettre datée du 5 janvier 2005, le requérant fut informé qu'il était suspendu de ses fonctions avec traitement en attendant que sa situation soit clarifiée, et ce, avec effet immédiat et jusqu'au 14 janvier 2005. Dans une autre lettre datée du même jour qui faisait référence aux communications antérieures du 23 novembre et des 8 et 14 décembre 2004, l'administratrice régionale du personnel demanda au requérant d'expliquer par écrit pourquoi il avait été continuellement absent de son travail depuis le 22 novembre 2004. Elle fit également observer ce qui suit :

«nous pouvons conclure que vous n'avez pas respecté les normes de conduite requises des fonctionnaires [...]. En conséquence, vous pourriez être considéré comme ayant commis une faute grave au sens de l'article 110.8 du Règlement du personnel [et] à ce titre faire l'objet d'une des mesures disciplinaires prévues à l'article 1110 de ce

règlement, y compris une révocation ou une révocation immédiate.

Avant de nous prononcer sur le point de savoir si vous avez commis une faute grave et de déterminer quelle mesure disciplinaire il conviendrait éventuellement de vous appliquer, nous vous invitons à exprimer par écrit vos observations sur les griefs énoncés plus haut.»

Le requérant fit savoir dans une lettre du 12 janvier 2005 qu'il s'était absenté de son travail parce qu'il était «victime d'un complot ourdi par des personnes sans scrupules qui avaient tenté d'usurper [son] identité en produisant des documents faux et falsifiés» et que, étant donné que la nature de son affaire était telle que, s'il était arrêté, il ne pourrait pas obtenir sa mise en liberté sous caution, «il ne [lui] restait pas d'autre choix que de [s]e réfugier ailleurs pour tirer toute cette affaire au clair et faire taire les accusations».

Par une lettre datée du 24 janvier 2005, le directeur régional informa le requérant qu'il avait été conclu que ses absences depuis le 22 novembre 2004 étaient non autorisées, que «selon tous les éléments d'appréciation disponibles» il avait commis une faute très grave et que la sanction de révocation immédiate était justifiée. Il était donc révoqué avec effet au 26 janvier 2005.

Le 21 mars, le requérant saisit le Comité régional d'appel pour contester la décision du directeur régional. Dans son rapport du 28 octobre, ce comité recommanda le maintien de la décision de révocation immédiate et le rejet des demandes de réintégration et de réparation présentées par le requérant. Par lettre du 8 décembre 2005, le directeur régional informa l'intéressé qu'il avait décidé de faire sienne la recommandation dudit comité.

Le 3 janvier 2006, le requérant fit appel de la décision du 8 décembre 2005 devant le Comité d'appel du Siège, lequel, dans son rapport du 18 août 2006, déclara partager l'avis du Comité régional et recommanda le rejet de l'appel. Par une lettre du 17 octobre 2006, qui constitue la décision attaquée, le Directeur général par intérim fit savoir au requérant qu'il avait décidé d'accepter la recommandation du Comité d'appel du Siège et de rejeter toutes ses conclusions.

B. Le requérant soutient en premier lieu que la décision de lui infliger la sanction de révocation immédiate est entachée d'erreur dans la mesure où l'accusation sur laquelle elle repose était vague et imprécise, ce qui, selon lui, constitue une violation des droits de la défense tels qu'ils sont définis dans la jurisprudence du Tribunal. En particulier, la lettre du 5 janvier 2005 n'indiquait pas clairement s'il était accusé de s'être absenté sans autorisation à partir du 22 novembre 2004 ou si lui étaient également reprochés, en violation du principe *non bis in idem*, des cas d'absence antérieurs qui étaient sans rapport avec l'affaire en cause et avaient déjà été «examinés et clos à l'époque des faits». En outre, la lettre du 24 janvier 2005 évoquait l'enquête menée par la police pour le retrouver et les investigations de la banque concernant des prêts non remboursés, alors qu'aucune de ces questions n'avait été mentionnée dans la lettre du 5 janvier 2005.

En deuxième lieu, le requérant se plaint d'avoir été privé des garanties d'une procédure régulière. Dans la mesure où la lettre du 24 janvier 2005 ne précisait ni quelles dispositions il avait enfreintes ni la sanction exacte — à savoir une révocation immédiate — que le directeur régional avait l'intention de lui infliger, la procédure prévue au paragraphe II.9.550 du Manuel de l'OMS, qui fait obligation à l'Organisation de notifier à l'intéressé l'intention de mettre fin à son engagement, n'a pas été respectée.

En troisième lieu, le requérant soutient que la défenderesse n'a pas pris en compte les raisons qu'il avait avancées de bonne foi alors qu'elle «aurait dû [lui] apporter toute l'aide requise pour clarifier sa situation».

En quatrième lieu, le requérant soutient que l'OMS a violé l'immunité diplomatique dont il jouissait en sa qualité de fonctionnaire international en laissant la police l'arrêter sans respecter les formalités régissant la levée de cette immunité.

Enfin, il estime que la révocation immédiate constitue une sanction disproportionnée compte tenu des circonstances.

Il demande au Tribunal d'annuler la décision du 17 octobre 2006. Il réclame 25 000 dollars des Etats-Unis en réparation du tort moral qu'il a subi et 2 500 dollars à titre de dépens.

C. L'OMS répond que la lettre du 5 janvier et la décision du 24 janvier 2005 étaient, l'une comme l'autre, claires, précises et conformes aux dispositions pertinentes des Règlement et Statut du personnel. D'après

L'Organisation, même si la lettre en question évoquait les antécédents d'absentéisme du requérant, il était évident que ce qui lui était reproché c'était ses absences non autorisées depuis le 22 novembre 2004. En fait, c'est le requérant qui, bien que l'OMS l'ait avisé à maintes reprises que ses absences étaient considérées comme non autorisées, a enfreint l'article 610 du Règlement du personnel en ne fournissant pas de justification raisonnable desdites absences.

L'Organisation a non seulement donné au requérant, comme le veut l'article 1130 du Règlement du personnel, la possibilité de se défendre avant qu'une décision soit prise à son égard, mais elle l'a également averti qu'il s'exposait à une révocation immédiate alors que, selon la jurisprudence, elle n'y était pas tenue.

L'OMS affirme aussi qu'elle a dûment tenu compte de la lettre du requérant du 12 janvier 2005. Mais celui-ci a choisi de garder secrètes les raisons de ses absences et a fait en sorte de ne pas être contacté par l'Organisation en n'indiquant pas où il se trouvait, ce qui a empêché l'OMS de l'aider.

La défenderesse souligne que les membres du personnel ne bénéficient que d'une immunité de fonctions, dans l'intérêt de l'Organisation, et non pas d'une immunité de juridiction dans leur intérêt personnel. Pour ce qui est de la proportionnalité de la sanction infligée, l'Organisation soutient que, conformément à la jurisprudence, elle ne s'est prononcée pour une révocation immédiate qu'après avoir soigneusement évalué la gravité de l'affaire eu égard à tous les éléments pertinents, y compris les états de service du requérant.

D. Dans sa réplique, le requérant réitère ses moyens. Il ajoute que le fait que l'OMS ait mentionné des règles pertinentes dans sa réponse ne l'excuse pas de ne pas avoir initialement indiqué en vertu de quelle disposition elle le sanctionnait pour ses absences. De l'avis du requérant, il s'est produit un glissement «irrationnel» dans la lettre du 5 janvier 2005, dans la mesure où on l'a d'abord accusé de s'être absenté de son travail puis, sans que cela ait le moindre rapport, de ne pas avoir observé les normes de conduite requises. Il souligne que, pendant toute la durée de son absence, il est resté en contact avec l'administration mais que cette dernière a fait preuve de parti pris à son égard, comme en témoigne notamment le fait qu'elle n'a pas confirmé qu'il n'y avait pas de «Vimal Kapoor» au sein de son personnel. Le fait que son rapport d'évaluation n'ait pas été joint à la lettre susmentionnée, comme l'exigeait le paragraphe II.9.540 du Manuel, montre qu'à l'époque l'Organisation n'avait pas l'intention de lui infliger la sanction de révocation immédiate. Enfin, les éléments de preuve sur lesquels s'appuyait la décision du 24 janvier 2005 n'ont pas été portés à sa connaissance.

E. Dans sa duplique, l'OMS maintient sa position. Selon elle, l'absence de référence à une disposition spécifique ne rend pas les accusations moins précises, et des absences non autorisées peuvent entraîner une mesure disciplinaire. Le requérant étant également connu de ses collègues sous le nom de «Vimal», l'administration n'avait aucune raison de mettre en doute son identité. Quant aux documents échangés avec la banque, ils ont tous été communiqués à l'intéressé lorsque celui-ci a finalement repris le travail. L'OMS affirme qu'elle était tenue de coopérer avec la police. De plus, elle n'avait pas l'obligation de joindre le rapport d'évaluation du requérant à la lettre du 5 janvier étant donné que la résiliation de son contrat n'était pas due au caractère non satisfaisant de ses services. À cet égard, l'Organisation relève que le requérant s'appuie sur une ancienne version du Manuel. Enfin, le requérant n'a ni démontré l'existence d'un parti pris de la part de l'Organisation ni prouvé qu'il faisait l'objet d'un «complot».

CONSIDÈRE :

1. Le requérant a été fonctionnaire de SEARO du 8 septembre 1986 au 26 janvier 2005. Il fit l'objet d'une révocation immédiate avec effet à cette dernière date. Faisant sienne la recommandation du Comité d'appel du Siège, le Directeur général par intérim rejeta, le 17 octobre 2006, l'appel que le requérant avait formé contre cette mesure de révocation. Telle est la décision attaquée.

2. Le requérant fut révoqué pour s'être absenté de son travail sans autorisation à partir du 22 novembre 2004. Le 18 novembre 2004, il informa l'administration qu'il ne pouvait pas se présenter à son travail les 18 et 19 novembre parce qu'il devait assister à un procès. Il ne reprit pas le travail le jour ouvrable suivant, le 22 novembre. Lorsque l'administration prit contact avec lui, il déclara ne pas être en mesure de se présenter à son travail et avança la même raison qu'auparavant. Le 23 novembre, il sollicita par télécopie une avance de congé annuel jusqu'au 29 novembre. Le même jour, il fut informé par courrier qu'en s'absentant les 22 et 23 novembre il avait outrepassé ses droits au congé annuel et qu'il ne serait donc pas recommandé de lui accorder le congé demandé. Il

était invité à se présenter à son poste dès réception dudit courrier. Au lieu de cela, le 8 décembre, l'intéressé envoya une autre télécopie pour demander un congé sans traitement jusqu'au 16 décembre 2004. Il invoqua à l'appui de sa demande des «difficultés injustifiées» découlant de «situations échappant à son contrôle à ce stade», ajoutant que les choses «pourraient être clarifiées» lorsqu'il reprendrait le travail.

3. Par une nouvelle lettre, datée du 8 décembre 2004, le requérant fut informé que son absence n'était pas autorisée et qu'elle était considérée comme constituant un «problème disciplinaire grave»; on lui ordonnait de reprendre immédiatement le travail, faute de quoi des mesures disciplinaires seraient prises à son encontre. Cette lettre fut retournée à l'Organisation sans avoir été distribuée. Une autre lettre datée du 14 décembre, de la même teneur que celle du 8 décembre, n'a pas pu être distribuée par le messenger de l'OMS qui a indiqué que la maison du requérant était fermée et que, selon un voisin, on n'y avait vu personne depuis près d'une semaine. Une autre lettre, datée du 21 décembre, a été retournée par la poste, accompagnée de la mention «destinataire parti depuis longtemps». D'autres tentatives pour remettre cette dernière lettre par messenger les 22 et 23 décembre ont également échoué. Dans l'intervalle, le requérant avait contacté l'administration le 16 décembre par téléphone pour signaler qu'il avait l'intention de prolonger son congé jusqu'au 20 décembre. Ayant de nouveau pris contact avec l'administration le même jour, il fut informé que son congé n'était pas autorisé et qu'il devait se présenter au travail immédiatement. Lorsqu'on lui demanda la date exacte de son retour, il refusa de la préciser. Le 20 décembre 2004, il envoya une télécopie pour demander un congé sans traitement jusqu'au 5 janvier 2005, déclarant qu'il n'avait «pas pu résoudre des problèmes injustifiés et que cela prendrait peut être deux ou trois semaines de plus».

4. Deux lettres datées du 5 janvier 2005 ont été remises en main propre au requérant. Dans l'une, on l'informait qu'il était suspendu de ses fonctions avec traitement; dans l'autre, on lui demandait d'expliquer son absence non autorisée dans un délai de cinq jours. La deuxième lettre l'informait également que, du fait de son absence, il pouvait être considéré comme n'ayant pas respecté les normes de conduite énoncées à l'article I du Statut du personnel et à l'article 110 du Règlement du personnel et, dans ce cas, faire l'objet d'une mesure disciplinaire, «y compris une révocation ou une révocation immédiate». Le requérant répondit le 12 janvier qu'il s'était absenté de son travail parce qu'il était «victime d'un complot ourdi par des personnes sans scrupules qui avaient tenté d'usurper [son] identité en produisant des documents faux et falsifiés qu'ils essayaient de présenter comme authentiques». Il expliqua en outre que, dans la mesure où la plainte déposée contre lui auprès de la police locale portait sur un délit «qui ne pouvait donner lieu à une libération sous caution», il n'avait d'autre choix que de «[s]e réfugier ailleurs pour tirer toute cette affaire au clair et faire taire les accusations». Il affirma également que c'était l'OMS qui était responsable de la situation car certains membres du personnel avaient été en contact avec sa banque et avec la police. La banque en question avait reçu une fausse attestation de salaire de l'OMS à l'appui d'une demande de prêt en faveur d'une personne qui, à une lettre près, avait le même nom que lui.

5. Le directeur régional informa le requérant par une lettre datée du 24 janvier 2005 qu'il avait été conclu que ses «absences à compter du 22 novembre 2004 étaient des absences non autorisées, [...] que selon tous les éléments d'appréciation disponibles [il avait] commis une faute très grave» et que la sanction de révocation immédiate était justifiée. Il était donc révoqué avec effet au 26 janvier 2005. Parmi les motifs avancés, le directeur régional indiquait que l'Organisation avait été «contrainte [...] de répondre à des demandes de renseignements de la police qui cherchait à savoir où se trouvait [le requérant] et des autorités bancaires qui enquêtaient sur des prêts non remboursés». Le directeur régional rappelait aussi qu'en 2002 «des problèmes analogues concernant une demande de prêt» avaient conduit la défenderesse à conclure que l'intéressé avait commis une faute grave et lui avaient valu un blâme écrit.

6. Le requérant soutient que l'accusation portée contre lui était vague et imprécise, que la procédure énoncée au paragraphe II.9.550 du Manuel n'a pas été suivie et qu'il s'est donc vu privé des garanties d'une procédure régulière, que des conclusions erronées ont été tirées des faits et que des faits importants ont été négligés, que son immunité a été violée et que la sanction est disproportionnée par rapport à la faute commise.

7. Le premier argument du requérant peut être rapidement écarté. Certes la lettre du 5 janvier 2005 faisait référence au fait que l'on avait à maintes reprises attiré son attention sur ses absences, mais on lui demandait aussi expressément d'expliquer «les raisons pour lesquelles il avait été continuellement absent de son travail depuis le 22 novembre 2004» et on l'informait que, du fait de cette absence, il pouvait être considéré comme n'ayant pas respecté les normes de conduite requises des fonctionnaires et accusé de faute grave. De plus, il ressort clairement de la lettre du requérant datée du 12 janvier 2005 que celui-ci avait compris qu'il devait seulement expliquer les raisons de son absence depuis le 22 novembre 2004. Il s'ensuit que l'argument selon lequel l'accusation était vague parce qu'elle n'indiquait pas clairement si on lui reprochait des absences antérieures et le plaçait ainsi sous la

menace d'une double sanction doit être rejeté.

8. C'est à tort que, dans son deuxième argument, le requérant soutient que, contrairement aux prescriptions des Règlement et Statut du personnel de l'Organisation, rien n'était dit dans la lettre du 5 janvier 2005 sur les mesures qu'il était envisagé de prendre à son égard ni sur la disposition pertinente en vertu de laquelle ces mesures seraient prises. Ladite lettre indiquait clairement qu'une révocation immédiate au sens de l'article 1110 du Règlement du personnel était possible. En outre, c'est à tort que le requérant se plaint de ce que son rapport d'évaluation n'ait pas été joint à la lettre du 5 janvier : cette exigence n'existe que lorsqu'il est proposé de mettre fin à un engagement pour cause de services non satisfaisants.

9. Dans son troisième argument, le requérant prétend que l'OMS n'a pas tenu compte du fait que son absence ne constituait pas «un abandon de poste» mais «un acte d'autodéfense de bonne foi [...] dans des circonstances qui étaient connues de l'administration». En outre, il soutient que «l'administration a pris position en s'appuyant sur une affaire similaire [...] dans laquelle il était impliqué». Au début, l'intéressé n'a avancé que des raisons vagues pour justifier son absence. L'explication fournie le 12 janvier ne donnait pas de détails sur le complot dont il se plaignait et il disait en fait vouloir se soustraire à l'enquête ouverte par la police sur la base d'une erreur d'identité. Le directeur régional n'a pas écarté l'explication fournie par le requérant mais il a estimé qu'il ne s'agissait pas «d'une explication satisfaisante», conclusion à laquelle il pouvait légitimement parvenir. Si le directeur régional s'est référé à des problèmes antérieurs concernant une demande de prêt, c'était simplement pour indiquer que la conduite passée du requérant, tout comme celle qu'il invoquait pour justifier de s'être absenté de son travail, avaient abouti à des enquêtes embarrassantes pour l'Organisation. Le troisième argument du requérant doit donc être aussi rejeté.

10. C'est à tort que le requérant soutient, dans son quatrième argument, que l'OMS n'a pas respecté son immunité en laissant faire la police. Les investigations engagées par la banque et l'enquête de la police avaient trait à des activités privées du requérant et non à des activités qu'il aurait menées pour le compte de l'Organisation ou en son nom. Comme il ressort clairement de l'article 1.9 du Statut du personnel, les privilèges et les immunités qui s'attachent à l'Organisation «ne dispensent pas les membres du personnel qui en jouissent d'exécuter leurs obligations privées ni d'observer les lois et règlements de police en vigueur». De plus, la collaboration que l'Organisation a apportée à la banque et à la police ne permet aucunement de conclure qu'elle a fait preuve de mauvaise foi ou de parti pris, comme le prétend le requérant.

11. Prise isolément, la sanction de révocation immédiate, par opposition à la révocation simple, peut paraître disproportionnée par rapport à la faute dont le requérant s'était rendu coupable. Ceci dit, celui-ci avait reçu deux avertissements écrits en 1998 pour l'inviter à améliorer son assiduité qui laissait à désirer. La même année, on l'avait informé que les plaintes reçues à son sujet «concernant [des] manipulations financières supposées, des activités frauduleuses ou des démêlés avec la police et la justice» étaient embarrassantes pour l'Organisation et on l'avait averti qu'il «devait se tirer d'affaire». En 2002, il avait été reconnu coupable de faute grave en rapport avec des transactions bancaires, ce qui lui avait valu un blâme écrit. Compte tenu de tout cela, la sanction de révocation immédiate ne peut être considérée comme disproportionnée.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 9 mai 2008, par M. Seydou Ba, Président du Tribunal, M^{me} Mary G. Gaudron, Vice-Présidente, et M^{me} Dolores M. Hansen, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 9 juillet 2008.

Seydou Ba

Mary G. Gaudron

Dolores M. Hansen

Catherine Comtet

Mise à jour par SD. Approuvée par CC. Dernière modification: 14 juillet 2008.