

LE COMITE D'ENQUETE ET D'APPEL DE L'ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTE

par

Frank GUTTERIDGE

Le Comité d'Enquête et d'Appel de l'Organisation mondiale de la Santé, dont la structure rappelle, dans une certaine mesure, celle des Comités d'Appel des Nations Unies, a été institué par le Directeur général de cette Organisation conformément au Règlement du Personnel ; il constitue l'organe appelé à connaître des recours introduits par les membres du personnel de l'OMS contre une mesure ou une décision administrative qui les lèse et à donner un avis consultatif la concernant.

Les textes législatifs qui ont institué cet organe sont le Statut du Personnel de l'Organisation mondiale de la Santé, adopté par l'Assemblée mondiale de la Santé¹, et le Règlement du Personnel, lequel met en oeuvre ledit Statut. Le Règlement est élaboré par le Directeur général sous réserve de confirmation par le Conseil Exécutif².

Les dispositions du Statut et du Règlement qui sont nécessaires à l'intelligence du présent exposé sont reproduites intégralement ci-après ; elles contiennent en effet des principes qui gouvernent non seulement l'établissement du Comité mais encore la procédure qui le concerne.

1) Actes officiels de l'Organisation mondiale de la Santé, Vol. 35, p. 37, Résolution WHA 4. 51.

2) Statut du Personnel 12.2

Statut du Personnel :

X. APPELS

" 11.1 Le Directeur général constituera un organe administratif, auquel participeront les membres du personnel, qui le conseillera sur tout recours qu'un membre du personnel formerait contre toute décision administrative en invoquant la non-observation des termes de son contrat, notamment de toutes dispositions applicables du Statut et du Règlement du Personnel ou contre des mesures disciplinaires.

11.2 Tout différend entre l'Organisation et un membre du personnel résultant de l'application du contrat de ce membre, et qui n'aura pas pu trouver une solution d'ordre intérieur sera porté, pour être définitivement tranché, devant le Tribunal administratif des Nations Unies. "

Règlement du Personnel : 1000-1009. APPELS

" 1030. Comités d'Enquête et d'Appel

1030.1 Sous réserve des dispositions de l'article 1030.8 un membre du personnel peut faire appel de toute mesure ou décision administrative affectant son engagement, s'il estime que cette mesure ou décision résulte d'un ou de plusieurs des faits suivants :

- a) partialité manifestée à son détriment par un supérieur hiérarchique ou par tout autre fonctionnaire intervenu dans la mesure ou la décision en question ;
- b) examen incomplet des faits ;
- c) non-observation ou application non fondée des dispositions du Statut du Personnel, du Règlement du Personnel ou des termes de son contrat ;
- d) application inexacte des critères de classification des postes de l'OMS.

1030.2 Pour connaître de ces appels, il est créé au Siège un comité d'enquête et d'appel et, dans chaque bureau régional, un comité régional d'appel. Seul le Comité d'Enquête et d'Appel du Siège a compétence pour connaître des appels interjetés en vertu de l'article 1030.1 d) au sujet de postes pourvus par voie de recrutement international. A la demande du Comité d'Enquête et d'Appel du Siège, un comité régional d'appel peut connaître de toute affaire rentrant dans la compétence exclusive du Comité du Siège. Dans ce cas, les conclusions du Comité régional sont communiquées au Comité du Siège pour examen.

1030.3 Le Comité d'Enquête et d'Appel du Siège rapporte ses conclusions et ses recommandations au Directeur général à qui appartient la décision finale. Les comités

régionaux d'appel font rapport au Directeur régional. Le Directeur général informe l'appelant de sa décision, en même temps que de la recommandation formulée par le comité. Le Directeur régional suit une procédure analogue dans le cas des appels soumis à un comité régional d'appel.

1030.4 Le Comité d'Enquête et d'Appel du Siège est composé de cinq membres qui ont un droit égal de vote, à savoir :

- a) un président et un président suppléant nommés par le Directeur général après consultation des représentants du personnel ;
- b) deux membres et deux suppléants nommés par le Directeur général ;
- c) deux membres représentant le personnel. Ces derniers sont choisis sur une liste comprenant trois groupes :

Groupe I Membres du personnel des catégories pourvues par voie de recrutement local;

Groupe II Membres du personnel des catégories P-1 à P.3 incluse ;

Groupe III Membres du personnel des catégories P-4 à D-2 incluse.

Les personnes portées sur la liste sont élues chaque année par le personnel à raison de quatre pour chacun des groupes I et II et de six pour le groupe III. Elles sont rééligibles à la fin de leur mandat annuel. Pour les audiences du comité, l'un au moins des membres doit faire partie du groupe auquel appartient le membre qui fait appel devant le comité et aucun ne doit appartenir à un groupe inférieur. Sous réserve de ces dispositions, les personnes élues dans chaque groupe sont, suivant les besoins, appelées successivement par le secrétaire du comité à faire partie du comité. Le membre du personnel qui fait appel devant le comité a le droit de récuser au plus deux membres pris sur la liste, et, dans ce cas, les membres appelés à siéger immédiatement après les membres récusés remplacent ces derniers.

1030.5 Les comités régionaux d'appel sont composés de trois membres qui jouissent d'un droit égal de vote et qui sont choisis comme suit : une personne et son suppléant désignés par le Directeur régional, une personne et son suppléant élus par le personnel et un troisième membre qui remplit les fonctions de président et qui est désigné par le Directeur régional sur la proposition des deux autres membres.

1030.6 Le secrétariat de tous les comités d'appel est assuré par l'Organisation.

1030.7 Le Comité d'Enquête et d'Appel établit son propre règlement intérieur, qui, dans toute la mesure possible, est suivi par les comités régionaux à la condition que, s'il le désire, l'appelant comparaisse en personne et, ou par l'intermédiaire d'un représentant de son choix devant le comité compétent. Tout voyage nécessité par cette comparution est à la charge de l'appelant, à moins que le comité qui connaît de l'appel n'estime indispensable la comparution personnelle du membre du personnel pour un examen utile de l'affaire et ne se prononce finalement en faveur de l'appelant.

1030.8 Les conditions dans lesquelles il peut être interjeté appel sont régies par les dispositions suivantes :

- a) Un membre du personnel ne peut faire appel devant un comité que lorsque tous les recours administratifs existant ont été épuisés et que la mesure qui fait l'objet de la plainte est devenue définitive. Une mesure est considérée comme définitive lorsqu'elle a été prise par un fonctionnaire dûment habilité et que le membre du personnel en a reçu notification par écrit.
- b) Un membre du personnel qui désire faire appel d'une telle mesure doit adresser par écrit au comité, dans les 30 jours civils qui suivent la réception de la notification, une déclaration indiquant son intention de faire appel et précisant la mesure qui fait l'objet de son appel, ainsi que la ou les sous-sections de l'article 1030.1 du Règlement du Personnel qu'il invoque à cet effet. Le comité entreprend d'examiner l'affaire le plus rapidement possible après réception de la déclaration complète de l'intéressé.
- c) Un membre du personnel a le droit de faire appel devant le Comité d'Enquête et d'Appel du Siège de toute décision d'un directeur régional fondée sur une recommandation d'un comité régional d'appel. La notification d'un tel appel doit être adressée par écrit au comité dans les 30 jours civils qui suivent la réception par l'intéressé de l'avis annonçant la décision du Directeur régional sur l'appel primitif.

1030.9 Dans tous les cas nécessitant une interprétation du Statut du Personnel ou du Règlement du Personnel, le Directeur régional consulte le Directeur général avant de prendre une décision définitive sur une recommandation émanant d'un comité régional d'appel. En cas d'appel interjeté contre la décision du Directeur régional, ainsi qu'il est prévu à l'article 1030.8 ci-dessus, le dossier complet des délibérations du comité régional est transmis au Comité d'Enquête et d'Appel du Siège, qui décide s'il convient de prescrire un supplément d'information avant de formuler une recommandation au Directeur général en vue d'une décision finale.

1040. Tribunal administratif

1040.1 En attendant la conclusion d'arrangements définitifs permettant le recours au Tribunal administratif des Nations Unies, les différends entre l'Organisation et un membre quelconque du personnel qu'il est impossible de régler dans le cadre même de l'Organisation peuvent être portés devant le Tribunal administratif de l'Organisation Internationale du Travail, dans la mesure où ces différends concernent l'exécution du contrat de l'intéressé ou résultent d'une mesure disciplinaire. Aucun autre cas d'appel n'est recevable par le Tribunal administratif.

1040.2 Les demandes doivent être introduites conformément au Statut du Tribunal et ne sont recevables par celui-ci que si la décision contestée revêt un caractère définitif et si l'intéressé a épuisé toutes les autres voies de recours que lui offre le présent Règlement du Personnel, notamment dans les articles 1010 à 1030.

1050. Consultation des règlements fixant les procédures

Des exemplaires du Règlement intérieur du Comité d'Enquête et d'Appel du Siège et du Statut du Tribunal sont tenus, dans tous les bureaux du personnel de l'Organisation, à la disposition des membres du personnel qui en font la demande. Dans chaque bureau régional, le bureau conserve également des exemplaires du règlement intérieur du comité régional d'appel."

Pour ne pas allonger outre mesure cet exposé, les dispositions qui viennent d'être reproduites seront les seules que nous citerons in extenso. Le lecteur voudra bien par conséquent se reporter aux textes des autres dispositions par nous visées et auxquels renverront les notes de bas de page.

Le lecteur aura certainement retenu des dispositions précitées qu'un membre du personnel qui interjette appel peut user de voies différentes selon que le poste qu'il occupe se trouve rattaché au Siège de l'Organisation ou à l'un de ses six Bureaux régionaux.

Les Bureaux régionaux comportent l'ensemble des services administratifs proprement dits des Comités régionaux auxquels ils sont respectivement reliés. Ces Comités et ces Bureaux régionaux ont été établis en exécution des dispositions de la Constitution de l'Organisation mondiale de la Santé¹ et ces deux éléments réunis

1) Constitution de l'Organisation mondiale de la Santé, Recueil des Traités des Nations Unies, Vol. 14, page 185, Chapitre XI ;

forment l'Organisation régionale type mise en place par l'Assemblée mondiale de la Santé dans des régions géographiques déterminées². Les deux organes précités ont, d'une manière générale et dans les limites de la région, pour mission principale de préparer des plans d'action, de les mettre en oeuvre et de contrôler les activités que l'Organisation exerce au bénéfice des Etats respectivement Membres d'une région déterminée³.

Le Règlement du Personnel institue un Comité régional d'Appel pour chaque Bureau régional. Ce Comité connaît des différends qui lui sont soumis et donne, à titre consultatif, des avis au Directeur régional⁴. Si un membre du personnel qui a déjà formé un recours devant le Comité régional dont il dépend désire en outre recourir devant le Comité du Siège à l'encontre d'une décision du Directeur régional, cette faculté lui est laissée aux termes du Règlement du Personnel⁵.

Etant donné que la nature, la composition et la procédure des Comités régionaux sont par essence semblables à celles du Comité du Siège, seul ce dernier sera décrit ci-après; toutefois il conviendra de se souvenir de la double procédure qui vient d'être signalée et qu'impose la structure même de l'OMS, régionalement décentralisée et dont la décentralisation se reflète dans les arrangements d'ordre interne qui ont été pris pour permettre l'examen des différends de caractère administratif.

En passant en revue la nature et les fonctions du Comité d'Enquête et d'Appel⁶, il convient tout d'abord de souligner le fait

2) *ibid* : Article 44

3) *ibid* : Article 50

4) Règlement du Personnel 1030.3

5) Règlement du Personnel 1030.8 (c)

6) L'inclusion du mot "Enquête" qui figure dans cette appellation répondait à l'intention de confier au Comité des pouvoirs consultatifs également en matière disciplinaire, conformément aux dispositions de l'article 11.1 du Statut du Personnel. En fait une telle fonction n'a jamais été dévolue au Comité, de telle sorte que ce terme qui apparaît dans son titre n'a pas de signification particulière et ne peut par cela

que cet organe n'est investi que d'un pouvoir consultatif et qu'il n'est doté d'aucune autorité hiérarchique, de quelque nature que ce soit, au sein du Secrétariat de l'Organisation. Ce Comité ne peut, dès lors, être assimilé à une juridiction prononçant des jugements mais doit seulement être considéré comme formant une partie intégrante du Secrétariat lui-même à qui est confiée la mission particulière de donner des avis au Directeur général sur les questions qui lui sont proposées, en conformité des dispositions des règles organiques qui gouvernent le personnel. Ce point de vue a été d'ailleurs confirmé dans un jugement récent du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail, jugement dans lequel cette juridiction a proclamé que l'avis du Comité " ne lie nullement le Directeur général"⁷.

Les membres du Comité font tous partie du personnel de l'Organisation et sont choisis selon un système établi par le Règlement du Personnel⁸. L'on voudra bien remarquer à ce propos que le choix des membres du personnel est déterminé par des règles spéciales ayant pour but de composer le Comité de manière à assurer, dans une certaine mesure, la présence d'agents ayant un grade administratif identique à celui de l'appelant et d'accorder à ce dernier un droit de récusation qu'il peut exercer sous certaines conditions.

Tout membre du personnel peut recourir devant le Comité en invoquant une ou plusieurs des quatre clauses d'appel énumérées dans le Règlement du Personnel⁹, à savoir :

a) la partialité manifestée par un supérieur hiérarchique ou par tout autre fonctionnaire responsable;

même distinguer le Comité d'avec les autres organes similaires qui fonctionnent dans toute autre organisation internationale de même structure.

7) T.A.O.I.T. Jugement No 20, Hartmann contre Organisation mondiale de la Santé.

8) Règlement du Personnel 1030.4

9) Règlement du Personnel 1030.1

b) l'examen incomplet des faits;

c) la non observation ou l'application non fondée des dispositions du Statut du Personnel, du Règlement du Personnel ou des termes de son contrat;

d) l'application inexacte des critères de classification des postes de l'OMS¹⁰.

Ainsi la compétence du Comité a une portée plus vaste que celle déterminée par les dispositions définissant la compétence du Tribunal administratif, appelé à connaître des demandes introduites par les membres du personnel de l'OMS¹¹. C'est ainsi que le Comité a qualité, notamment en ce qui concerne le point mentionné sub d) au paragraphe précédent, pour formuler des recommandations en une matière qui, sans cela, aurait pu être considérée comme tombant exclusivement sous le coup du pouvoir discrétionnaire du Directeur général et échappant de ce fait à toute possibilité de révision.

Le Comité d'Enquête et d'Appel adopte son propre Règlement de procédure¹². Ce Règlement est divisé en deux parties: la première traite des recours introduits directement devant le Comité du Siège alors que la deuxième traite de ceux déferés au Comité du Siège après que le Comité régional a été appelé à se prononcer à leur sujet. Ces règles instituent une procédure contentieuse comportant un débat entre les parties et l'audition de témoins ; mais les parties peuvent cependant requérir que leur différend soit jugé uniquement sur la base des pièces et des documents produits. Ainsi donc, bien que s'agissant ici d'une procédure purement administrative, l'appelant peut avoir droit à " une audience " si tel devait être son désir. Des règles particulières de ce Règlement

10) Ceci est une fonction réservée au Comité du Siège seulement, sauf désignation expresse à un Comité régional; Article 1030.2

11) T.A.O.I.T., Statut, Article I I(1) et (5)

12) Le texte en est donné à ce Recueil supra Ière partie, S.R.T. P.P. 135 à 149.

(lère partie, paragraphe 4, (a) à (d) concernent la recevabilité des recours pour le cas où ceux-ci seraient introduits tardivement¹³. Les débats ne sont pas publics; il en est de même des délibérations du Comité ; les rapports du Comité, avec les recommandations au Directeur général qu'ils comportent, sont de caractère confidentiel et l'Organisation ne leur donne aucune publicité.

Après l'examen par le Comité d'un cas qui lui a été soumis par un membre du personnel, selon les règles qui viennent d'être ci-dessus indiquées, et après la décision prise par le Directeur général, fondée sur les recommandations dudit Comité, un membre du personnel peut attaquer cette décision et introduire une action, dans les 90 jours, devant le Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail dont la juridiction a été reconnue et acceptée par l'O.M.S. A ce jour, le Tribunal administratif n'a eu à connaître que de trois cas dans lesquels le demandeur était fonctionnaire de l'Organisation dont il est ici question¹⁴.

20.XII.1957

13) Cf. TA.OIT Jugement No 20, Hartmann contre Organisation mondiale de la Santé,

14) TA.OIT. Jugements Nos 8, 20, 25.