

## QUARANTE ET UNIEME SESSION ORDINAIRE

### Affaire SCHOFIELD

#### Jugement No 361

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation mondiale de la santé (OMS), formée par le sieur Schofield, Francis Donal, le 19 décembre 1977, la réponse de l'Organisation, en date du 29 mars 1978, la communication du requérant du 30 mai 1978, la lettre de l'Organisation du 5 juin 1978 en réponse à cette communication, la réplique du requérant, en date du 16 juin 1978, la duplique de l'Organisation, en date du 11 août 1978, et la communication du 6 septembre 1978 de l'Organisation;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, les articles 35 et 37 de la Constitution de l'OMS, le Statut du personnel de l'OMS, en particulier les articles 1.1, 1.2, 1.3, 1.10, 4.2, 4.3 et 4.4, le Règlement du personnel de l'OMS, en particulier les dispositions 320.4, 410.1, 460.1, 460.2, 460.3, 465.1, 465.2, 465.3, 490.2, 520(c), 564.4 et 1030.8(b), et le Manuel de l'OMS, en particulier les dispositions II.1.40, II.1.60, II.2.270, II.3.150, II.3.170, II.3.180, II.5.75, III.3.140-180, III.3.340 et III.3.490;

Après avoir procédé à l'examen des pièces du dossier, la procédure orale sollicitée par le requérant - audition de témoins (ou témoignages écrits sous serment) - n'ayant pas été jugée nécessaire par le Tribunal;

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

A. Le sieur Schofield a été recruté par l'OMS en novembre 1964, au grade P.4, et affecté à Addis-Abéba; originairement prévu pour deux ans, l'engagement de l'intéressé a été étendu le 1er décembre 1966 jusqu'au 30 novembre 1967. Le 16 octobre 1967, le requérant a été affecté à Nairobi; le 1er décembre 1967, il a été mis au bénéfice d'un contrat de cinq ans courant jusqu'au 30 novembre 1972; il a été promu au grade P.5 le 1er décembre 1969 et, le 1er juillet 1971, s'est vu attribuer un contrat de carrière. Ayant posé sa candidature le 19 septembre 1972 à un poste P.5 de "Medical Officer", le requérant a été désigné à ce poste le 15 novembre 1972, ses nouvelles fonctions devant commencer le 1er avril 1973.

B. En 1975, un programme élargi d'immunisation ("Expanded Programme of Immunization" (EPI)) a été mis sur pied et, en octobre 1975, le sieur Schofield a été désigné comme "Senior Responsible Officer" de ce programme avec le titre d'"Associate Director" de la Division du renforcement des services de santé ("Division of Strengthening of Health Services" (SHS)); le requérant a exercé ces fonctions jusqu'en février 1977, essentiellement sous les ordres du Dr Cockburn. Entre-temps, le 1er décembre 1975, le sieur Schofield a été promu au grade P.6 à titre personnel, son poste restant classé au grade P.5.

C. En janvier 1977, le Dr Tejada-de-Rivero, Sous-directeur général responsable de la Division SHS, a annoncé à une réunion de division qu'à la suite de la démission du Dr Newell, le requérant était appelé à assurer les fonctions de directeur par intérim de la Division SHS; cette information a par la suite été infirmée par la désignation le 1er février 1977 du Dr Zahra comme directeur par intérim de la Division SHS, changement dont le requérant a été informé verbalement.

D. Avec effet au 25 février 1977, le Dr R. Henderson a été nommé gestionnaire du programme EPI et le requérant a été relevé des fonctions qu'il exerçait à ce titre. Le sieur Schofield a attiré l'attention de l'Ombudsman sur sa situation le 14 mars 1977; ce dernier, dans son rapport au Directeur général en date du 31 mai 1977, a notamment recommandé que le requérant soit réhabilité professionnellement et aux yeux de ses collègues. Les 6 et 16 mai 1977, le sieur Schofield s'est porté devant le Comité d'enquête et d'appel du siège contre les décisions de nommer un nouveau gestionnaire de programme à EPI, d'annuler sa nomination en tant que directeur par intérim de SHS, de le priver enfin de la possibilité de remplir ses obligations contractuelles au titre du programme de la division. Dans son rapport daté du 19 août 1977, le Comité d'enquête et d'appel a notamment recommandé au Directeur général que des négociations interviennent immédiatement entre l'Administration et le requérant aux fins d'établir une

nouvelle description de poste définissant clairement les fonctions du requérant et correspondant à ses qualifications et à son expérience.

E. Le 22 septembre 1977, le Directeur général a écrit au requérant au sujet du rapport du Comité d'enquête et d'appel en l'informant qu'il avait donné pour instruction au sous-directeur général dont il relevait de rédiger la description de poste mentionnée par le Comité. Le 2 décembre 1977, le sous-directeur général concerné, le Dr Tejada-de-Rivero, a adressé un mémorandum au sieur Schofield contenant une nouvelle description de poste pour un poste de "Chief Medical Officer" dans la Division SHS et classé au grade P.5; le mémorandum précisait que le Directeur général avait approuvé la désignation du requérant à ce poste, étant entendu qu'il conserverait le grade P.6 qui lui avait été attribué à titre personnel; l'intéressé était enfin invité à faire des suggestions visant à améliorer la description de poste ou à clarifier, si nécessaire, les fonctions inhérentes à sa nouvelle affectation. Le requérant a présenté des commentaires au Dr Tejada-de-Rivero et au Directeur général au sujet de la description de poste. Le 19 décembre 1977, le sieur Schofield s'est porté devant le Tribunal de céans. Le 21 février 1978, le Directeur général a informé le requérant qu'il avait approuvé la description de poste à lui soumise le 2 décembre 1977 et l'a invité à prendre ses nouvelles fonctions le 27 février.

F. Dans les conclusions de sa requête, telles que précisées dans sa réplique, le requérant demande à ce qu'il plaise au Tribunal : 1) d'ordonner au Directeur général d'offrir au requérant un nouveau poste équivalant quant aux responsabilités et fonctions à celui de "Senior Responsible Officer" de l'EPI qu'il occupait avant sa destitution ou, si cela n'est pas possible, d'octroyer au requérant toutes prestations de pension en francs suisses en se basant sur des promotions normales d'échelon en échelon ainsi que son plein traitement jusqu'au 30 novembre 1981, tout en maintenant son affiliation à l'assurance-vie de groupe de l'OMS jusqu'à cette même date (pour couvrir le capital de remboursement de l'hypothèque de la maison de l'intéressé à l'intention de son épouse en cas de prédécès du premier), de même que ses droits à congé et à rapatriement; 2) d'ordonner au Directeur général de donner par écrit au requérant les vraies raisons ayant motivé les décisions attaquées; 3) d'ordonner au Directeur général d'octroyer au requérant la somme de 200.000 francs suisses à titre de dédommagement pour le préjudice moral et professionnel subi; 4) d'ordonner au Directeur général de rembourser le requérant de tous les frais encourus par lui du fait de la présente procédure, y compris les honoraires de son avocat.

G. Pour sa part, l'Organisation demande à ce qu'il plaise au Tribunal de rejeter la requête.

CONSIDERE :

Considérations préliminaires :

1. Dans une demande spéciale jointe à sa réplique et présentée en application de l'article 14 du Règlement du Tribunal, le requérant a indiqué les noms et qualités de seize témoins qu'il désirait voir répondre par écrit aux questions rédigées par lui; il les a répartis en trois catégories. Le Tribunal écarte la demande : en ce qui concerne les témoins des catégories A et B, pour les raisons dont il sera fait état aux paragraphes 26 et 31, respectivement; en ce qui concerne ceux de la catégorie C, parce que les questions sont sans pertinence quant aux points que le Tribunal doit trancher.

2. Dans sa réplique, le requérant a également demandé au Tribunal d'ordonner à l'Organisation de produire certains documents ou de fournir de plus amples informations à leur sujet. La duplique est suffisamment explicite à cet égard.

Sur la requête en général :

3. La requête a sa source dans trois décisions que le Directeur général aurait prises le 19 décembre 1976, le 1er février 1977 et en avril 1977. Le requérant soutient qu'elles constituent une série de mesures punitives prises à son encontre sans justification et qu'elles doivent être considérées en tant que telles dans leur ensemble.

4. En 1976, le requérant, ressortissant australien qui était alors au milieu de la cinquantaine, était employé à la SHS (Division du renforcement des services de santé) au grade P.5. Il était chef de la CHP (Unité de planification de la santé au niveau national) et il occupait ce poste depuis le 1er avril 1973. Entré au service de l'Organisation en 1964, il avait obtenu en 1971 un "engagement à titre de fonctionnaire de carrière" (permanent). Ses rapports annuels avaient toujours été excellents. Son supérieur direct était le Directeur de la SHS, le Dr Newell, qui relevait lui-même du Dr Tejada-de-Rivero, Sous-directeur général.

5. Tôt en 1975, la responsabilité de développer un nouveau programme appelé EPI (Programme élargi d'immunisation) avait également été confiée au requérant; il a consacré d'emblée à cette tâche environ la moitié de son temps, proportion portée à 80 pour cent en 1976. A ce titre, il relevait du directeur de la CDS (Division des maladies transmissibles), le Dr Cockburn. Le 1er décembre 1975, le requérant a été promu au grade P.6 à titre personnel.

6. En 1976, les perspectives de promotion du requérant paraissaient bonnes. Il était apprécié de ses deux chefs directs. L'EPI devait être fermement établi en 1977 et un poste à plein temps, éventuellement au grade D.1, créé pour le chef de l'unité. En outre, le requérant était considéré en général comme le second de la SHS, que le Dr Newell a quittée en prenant sa retraite le 1er février 1977.

7. Les choses prirent un autre cours. Le 19 janvier 1977, le requérant a été désigné comme directeur par intérim de la SHS, lors du départ du Dr Newell. Le 1er février, alors qu'il s'acquittait déjà de cette tâche, il a été relevé sommairement de ses fonctions de directeur par intérim, sans explication, d'une manière que le Comité d'enquête et d'appel a qualifiée de "cavalière et inconsiderée"; il a été remplacé par le directeur d'une autre division. C'est le sujet du deuxième chef de demande. Deux jours plus tard, il a été remplacé au programme EPI "d'une façon humiliante" selon les termes du Comité, ce qui s'est traduit par "une situation très pénible tout à fait inutile". C'est le premier chef de demande. Pour ce qui est du troisième, le requérant allègue qu'il a été privé de la possibilité d'accomplir son travail à la SHS et, en particulier, qu'il a été exclu de propos délibéré d'importantes discussions concernant l'avenir de la division alors que ses subordonnés y prenaient part.

8. L'Organisation, tout en admettant des lacunes dans les méthodes de gestion et en "regrettant profondément les malentendus", soutient que les chefs de demande, qu'ils soient pris séparément ou conjointement, sont sans objet : "l'intéressé n'a jamais fait l'objet d'un blâme, ni oralement ni par écrit". Certes, il est vrai que si, pour juger du bien-fondé de chaque chef de requête on se demande dans quelle mesure le requérant a subi un préjudice sensible du fait des mesures prises, indépendamment de la manière dont elles l'ont été, force est d'admettre qu'il n'a pas gravement souffert. Son "renvoi" du poste de directeur par intérim n'a eu d'autre conséquence que de le libérer de tâches supplémentaires qu'il exerçait sans rémunération additionnelle. Pour ce qui est du programme EPI, le requérant était en général qualifié de gestionnaire du programme (Programme Manager); il prétend, ce que l'Organisation conteste, qu'il s'agissait d'un poste dont il a été écarté pour l'Organisation, ce n'était là qu'une simple affectation à une certaine tâche. Quoi qu'il en soit, le requérant savait que ce travail, de par sa nature même, était à temps partiel et temporaire. Quant au troisième chef de demande, s'il est fondé, il est difficile de voir ce qui pourrait être fait désormais à cet égard; la situation ne saurait avoir provoqué de dommages sur le plan matériel.

9. Quant au fond, il est incontestable que la requête porte sur la manière dont le requérant a été traité. C'est ainsi, d'ailleurs, qu'il la présente lui-même. Tout au long du dossier, il répète qu'il a été humilié et traité honteusement par l'Organisation, sans qu'il l'eût mérité et que sa réputation professionnelle en a gravement souffert; il réclame donc sa réhabilitation, sous une forme ou sous une autre. De l'avis du Tribunal, cette prétention, si les faits permettent de l'établir, est fondée en droit, que les décisions attaquées soient valables ou non. De même qu'il est implicite, dans tout contrat de service, que le fonctionnaire doit être loyal, porter à ses supérieurs le respect voulu et veiller à la réputation de l'Organisation, il est tout aussi implicite que l'Administration, dans sa façon de traiter les membres du personnel, doit se soucier de leur dignité et de leur réputation et ne pas les placer sans nécessité dans une situation personnelle pénible. Il n'est souvent pas possible d'éviter des situations difficiles et des déceptions mais, lorsque faire se peut, il importe de ne pas les provoquer. Dans toutes les organisations, le fonctionnaire doit s'accommoder du bon et du mauvais côté des choses et il y a forcément, en matière de direction du personnel, des risques de bévues et de manque de tact que des excuses ou des explications peuvent suffire à faire oublier. Le Tribunal n'est appelé à connaître que des cas de torts graves auxquels il n'a pas été remédié. En pareille occurrence, c'est non pas la décision de prendre la mesure qui est pertinente au fond, elle peut être correcte ou incorrecte mais bien celle de lui donner telle ou telle forme et de l'exécuter de telle ou telle manière.

10. Cependant, comme la validité des décisions est attaquée en l'espèce, il convient de les examiner tout d'abord sous cet angle. Il n'est pas contesté que les trois décisions relèvent du pouvoir d'appréciation du Directeur général; en revanche, il est allégué qu'elles peuvent toutes être attaquées avec succès au motif qu'elles étaient entachées de prévention ou reposaient sur une erreur de fait ou de droit, ou que des conclusions manifestement erronées avaient été tirées du dossier.

Sur le premier chef de demande : le programme EPI :

11. En avril 1975, le Directeur général a fait connaître la constitution d'une petite équipe chargée de s'occuper de l'EPI. Il a été décidé que le requérant la dirigerait, quand bien même il était manifestement occupé à plein temps à la SHS. Il n'apparaît pas clairement qui a pris cette décision et quand mais, en juin 1975, le Dr Cockburn, en sa qualité de directeur de la CDS, à laquelle l'EPI devait évidemment être rattaché, et le Dr Newell, à titre de directeur de la division dont le requérant faisait partie, travaillaient à l'élaboration, à son intention, d'une description de poste révisée. Ils se fondaient sur la description existante de son poste à la SHS, dont le numéro était utilisé. Dans la nouvelle description, il était désigné par le titre de "directeur adjoint" de la SHS et son grade passait de P.5 à P.6. Le nouveau texte lui laissait la quasi-totalité des fonctions qu'il exerçait à la SHS en y ajoutant, sous quatre nouvelles rubriques, des tâches pour lesquelles il devait dépendre du Dr Cockburn et non du Dr Newell. En général, les nouvelles tâches étaient présentées de la manière suivante : "en outre, et tout d'abord pour 1975 et 1976 (avec renouvellement ou modification par la suite), il sera le fonctionnaire responsable (senior responsible officer) chargé du développement de l'EPI et, en cette qualité, il aura ...", etc.

12. Le 4 juillet 1975, le Dr Newell a envoyé cette description de poste au chef du personnel, avec l'agrément du Dr Cockburn. Dans la lettre d'accompagnement, le Dr Newell disait que le requérant "s'était acquitté de fonctions de direction d'importance capitale", qui devraient lui valoir le reclassement de son poste.

13. Tandis que le requérant continuait à remplir son double rôle, rien ne fut fait pendant quelques mois au sujet de la nouvelle description de poste. Enfin, le Comité de sélection du personnel supérieur a examiné la question et, le 10 octobre 1975, son secrétaire, qui serait également chef du personnel, a soumis au Directeur général une recommandation aux termes de laquelle la promotion au grade P.6 devrait être faite, pour l'instant, à titre personnel; la question de l'appellation "directeur adjoint" devrait être étudiée par le Directeur général et, si sa conclusion était favorable, il y aurait lieu de décider si le poste devait être du grade P.6 ou du grade D.1. Par une note en date du 8 novembre, le Directeur général a donné son approbation et demandé un projet de description de poste au grade D.1, mais avec le titre de "sous-directeur". La seule modification nécessaire consistait à remplacer "Directeur adjoint" par "sous-directeur".

14. Le 1er décembre, un avis de mouvement de personnel a été établi pour enregistrer la promotion du requérant au grade P.6 "à titre personnel". Aucune autre mesure n'a été prise à propos de la description de son poste jusqu'à une note du Directeur général où il disait, le 10 février 1976 : "à la réflexion, je ne suis pas disposé à aller de l'avant en la matière étant donné la situation actuelle dans les domaines du recrutement et de la répartition du personnel". Les Drs Cockburn et Newell ont été avisés que le Directeur général avait approuvé la nouvelle description de poste et la promotion à P.6, mais non pas le changement de titre. Dans des rapports annuels ultérieurs, les tâches additionnelles étaient considérées comme un élément des fonctions afférentes au poste du requérant. Dans des mémoires, des notes et d'autres documents, il était qualifié usuellement de gestionnaire du programme EPI et il signait en cette qualité.

15. A Atlanta, aux Etats-Unis, il existe une institution appelée "Centre de lutte contre les maladies", qui serait patronnée par le gouvernement américain. Il y avait à l'OMS un service SME (éradication de la variole) dont le personnel se composait essentiellement, sinon uniquement, de médecins recrutés au centre en question; le SME était dirigé par le Dr D.A. Henderson du Centre. Les objectifs de l'EPI et ceux du SME étaient analogues : ils s'employaient tous deux à diffuser des méthodes d'immunisation, surtout dans les pays en développement. En 1976, les programmes du SME avaient déjà obtenu sur le terrain un large succès. Le Dr Henderson était également membre d'un organisme appelé "Comité de direction de l'EPI" (auquel le requérant appartenait aussi, évidemment), présidé par le Dr Cockburn.

16. Vers le début de 1976, une discussion était en cours sur des plans de réaménagement de la CDS. Le 9 juillet, le Dr Cockburn a élaboré un projet de circulaire d'information, qui proposait notamment la fusion du SME et de l'EPI en une seule unité (SPI) de la CDS. Le Dr D.A. Henderson considérait également que la fusion était logique; il estimait que l'appui du SME était indispensable à l'EPI et pensait qu'avec le fléchissement des activités du SME, le personnel de ce service pourrait consacrer une beaucoup plus grande partie de son temps à l'EPI.

17. Dans le courant de 1976, l'attitude du Directeur général envers le programme EPI et la façon dont il était géré se fit de plus en plus critique. Les critiques ne visaient pas uniquement le requérant, elles atteignaient tout autant, si ce n'est plus, le Dr Cockburn. Il y avait, semble-t-il, une différence entre les méthodes de l'EPI et celles du SME. Le Dr Cockburn et le requérant préconisaient une approche décentralisée, pays par pays, tandis que le Dr D.A. Henderson était en faveur d'un système centralisé, analogue à la campagne d'éradication de la variole. Le requérant a noté que lors d'une réunion du Directeur général avec les directeurs régionaux, en mai 1976, le Directeur général

avait parlé de façon très critique du programme EPI, "mais, évidemment, par ignorance".

18. En octobre, le Dr Cockburn a présenté au Comité des programmes du siège les budgets pour l'EPI et le SME. Ils ont été approuvés en substance et soumis au Directeur général. Ils portaient de l'idée qu'entre leur établissement et 1978, le SME fusionnerait avec l'EPI (ce qui avait été convenu entre le Dr Cockburn et le Dr D.A. Henderson) et qu'il ne faudrait ainsi qu'un seul budget. Il était prévu au siège une équipe de 12 personnes, qui aurait à sa tête un directeur de programme lequel serait transféré du SME, et dont l'activité serait suivie par un gestionnaire de programme "occupé à plein temps et non plus à 80 pour cent; transféré de la SHS". Le Directeur général a approuvé les postes à pourvoir par des fonctionnaires venant du SME, et non pas ceux qui devaient l'être par des membres du personnel appartenant à l'EPI. Le Dr Cockburn a rencontré le Directeur général et les deux hommes se sont vivement opposés : le requérant, qui était présent à l'entretien, dit qu'il s'était "efforcé de les calmer".

19. En novembre, à son retour d'un voyage de service, le requérant a rencontré un certain Dr Ralf Henderson qui, tout juste arrivé du Centre d'Atlanta, disait avoir été informé par ses supérieurs qu'il devait reprendre le programme EPI.

20. Du 1er au 4 décembre, il y eut à Genève une conférence sur le programme EPI, qui a été suivie par un certain nombre d'experts d'institutions étrangères à l'OMS (dont deux venaient du Centre d'Atlanta) ainsi que des bureaux régionaux, tous collègues et amis du requérant. Il y avait une douzaine de membres du personnel du siège, dont le Dr Cockburn, le Dr D.A. Henderson et le requérant, qui était qualifié de gestionnaire du programme. Le Dr Ralf Henderson était présent en tant qu'observateur. Selon le requérant, "quelqu'un" avait dit à tout un chacun que le Dr Cockburn et lui-même devaient être renvoyés, ce qu'il trouvait extrêmement embarrassant.

21. Auparavant, le 19 octobre 1976, le Dr Ladnyi, Sous-directeur général, était devenu le sous-directeur général dont la Division CDS relevait. Le 14 décembre, le programme EPI a été placé directement sous le contrôle du Dr Ladnyi, ce qui a été confirmé dans une circulaire d'information portant cette date, où il était annoncé que l'EPI et le SME fusionneraient au cours des 12 à 18 mois à venir. Aucune raison n'a été donnée au Dr Cockburn pour son "renvoi".

22. Le 19 décembre, le Directeur général a décidé de relever le requérant de ses fonctions à l'EPI. Le requérant n'en a pas été informé. Au contraire, le Dr Ladnyi a été prié de le charger d'aider à l'élaboration de la documentation destinée à une conférence avec le FISE, qui devait avoir lieu le 19 février 1977. Cette réunion tenue, le Directeur général avait sans doute l'intention de remplacer le requérant par le Dr Ralf Henderson. Mais il semble qu'il y ait eu quelque anicroche. Le poste offert au Dr Henderson était celui de "fonctionnaire responsable (gestionnaire du programme)" de l'unité EPI au grade P.6. Or le Dr Henderson avait reçu d'Atlanta des instructions pour insister afin d'obtenir le rang de directeur, tandis que le Directeur général, disait-on, refusait de nommer directeur un autre ressortissant des Etats-Unis. Finalement, un compromis fut conclu, aux termes duquel le titre du poste du Dr Henderson n'était pas modifié dans la description, l'intéressé recevant, toutefois, une délégation de pouvoir spéciale. Il y eut, pendant la négociation du compromis, une période durant laquelle sa nomination était incertaine. Dans les derniers jours de décembre 1976, le Dr Ladnyi, selon les souvenirs du requérant, aurait dit à celui-ci que le Directeur général avait admis que le requérant reste le "senior responsible officer" de l'EPI durant l'année 1977 avec le grade de directeur par intérim. Cependant, il y a lieu de douter que le Dr Ladnyi en ait dit autant. Le 24 janvier 1977, le requérant a adressé un mémoire au Dr Cohen, du Comité des programmes du siège, à propos de la politique de l'EPI sur certaines questions, dont il devait être informé avant la réunion avec le FISE. Il s'y exprimait ainsi : "J'ai mes propres idées sur ces questions, mais comme cela n'importe plus désormais, je tiens à être sûr que nous dirons au FISE ce que vous pensez."

23. En janvier 1977, le requérant a travaillé avec le Dr Cohen à l'élaboration d'un document pour une conférence mixte FISE/OMS. Le 2 février, premier jour de la conférence, il y a participé en qualité de gestionnaire du programme EPI. Le lendemain matin, le Dr Ladnyi est venu présenter le Dr Ralf Henderson comme nouveau gestionnaire du programme, sans en avoir averti le requérant. Le Dr Henderson a alors fait distribuer des exemplaires du document Cohen/Schofield et en a parlé. Le Dr Henderson n'a pas immédiatement remplacé le requérant mais, vers le 8 mars, alors que celui-ci rentrait d'une conférence tenue à Delhi, il constata que le Dr Henderson avait pris sa succession. La description de poste du Dr Henderson, qui est datée du 2 février 1977, indique qu'il sera recruté le 1er mars. Le requérant n'a jamais été informé, ni verbalement ni par écrit, du fait qu'il était relevé de fonctions auxquelles il avait consacré 80 pour cent de son temps. Lorsque, le 9 mai, il s'est enquis de sa situation auprès du chef du personnel, on lui a dit que le Directeur général avait nommé le Dr Ralf Henderson gestionnaire du programme EPI et que lui-même occupait alors le poste No 1.2029 auquel il avait été nommé en

1973.

24. Dans ces circonstances, le requérant soutient qu'il a été renvoyé de son poste de gestionnaire du programme EPI. "Renvoyé" est sans doute un mot utile pour désigner en termes usuels ce qui s'était passé. Mais, ainsi que l'Organisation le fait valoir à juste titre, il n'est pas de mise en l'espèce car, juridiquement, il signifie mettre abruptement fin à un contrat de service. En l'occurrence, le contrat du requérant n'était nullement modifié. Ce qui s'est passé, c'est que le Directeur général, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, a libéré le requérant de tâches spéciales qui lui avaient été confiées. Il est vrai qu'elles étaient si importantes qu'elles justifiaient qu'on le qualifie couramment de gestionnaire du programme et qu'il les avait remplies pendant deux ans. Cependant, comme le requérant ne conteste pas que la décision relevait du pouvoir discrétionnaire, peu importe que les tâches en question aient été, prises conjointement, importantes ou non; la décision doit être acceptée à moins que l'on ne puisse plaider avec succès le détournement de pouvoir.

25. Sur le vu des faits, il n'y a rien de contestable ni même d'extraordinaire dans la décision prise en 1977 de remplacer, au programme EPI, le requérant par le Dr Ralf Henderson. L'affectation du requérant expirait à la fin de 1976. De toutes parts, on estimait opportune la fusion du SME et de l'EPI. Le SME avait connu de grands succès dans l'exécution de son programme d'éradication de la variole et le Directeur général, qui porte notoirement un vif intérêt à l'immunisation, préférait évidemment les méthodes de cette unité à celles que le Dr Cockburn et le requérant avaient mises au point. Le SME avait, avec le Centre d'Atlanta, d'étroites relations que le Directeur général était tout à fait fondé à vouloir maintenir, et le Dr Henderson était le candidat du Centre.

26. Le requérant allègue, toutefois, que la décision de nommer le Dr Henderson a été prise sous la pression politique du gouvernement des Etats-Unis, exercée par l'entremise de fonctionnaires du Centre d'Atlanta. Quatre d'entre eux sont les témoins nommés dans la catégorie A (voir le paragraphe 1 ci-dessus) et leur témoignage, s'il était pertinent, ne pourrait concerner que les communications par eux faites au Directeur général pour le compte du gouvernement des Etats-Unis. Il s'agit d'éléments de preuve confidentiels et le Tribunal ne les admettra que s'il peut présumer tout d'abord, d'après d'autres sources, qu'il y a eu illégalité ou préjugé. Cela ne ressort pas du dossier. Par conséquent, la conclusion tendant à ce que la décision du Directeur général soit cassée pour ce motif est écartée.

Sur le deuxième chef de demande : exercice des fonctions de directeur par intérim de la SHS :

27. Le 19 janvier 1977, lors d'une réunion de la Division SHS, le Dr Tejada-de-Rivero, Sous-directeur général compétent, a annoncé qu'à la retraite du Dr Newell, le 1er février, le requérant exerçait les fonctions de directeur par intérim. Il a relevé que le requérant était le second de la division, et il était en fait naturel que le choix se portât sur lui; précédemment, il avait remplacé à maintes reprises le Dr Newell, qui l'avait proposé (voir le paragraphe 11 ci-dessus) pour le titre de directeur adjoint. A la demande du Dr Newell, le requérant a immédiatement ouvert une série d'entretiens avec les membres du personnel de la SHS en sa qualité de directeur par intérim. Le 26 janvier, le Dr Newell a envoyé à 18 personnes, appartenant pour la plupart à d'autres divisions, une note pour les informer de la nomination et de certains remaniements qui en résultaient à la SHS.

28. Le Dr Tejada-de-Rivero était l'un des destinataires de la note. Un ou deux jours plus tard, il téléphona au Dr Newell en lui disant de la retirer. Il n'a pas motivé cet ordre, qui entraînait la nécessité d'aller voir tous les autres destinataires pour leur demander de rendre leur exemplaire de la note. Le 1er février, le Dr Tejada-de-Rivero a dit au requérant que le Dr Zahra, directeur d'une autre division, ferait fonction de directeur de la SHS. Le requérant a élevé des protestations mais n'a reçu aucune explication. Une circulaire d'information, datée du 1er février mais distribuée le 4 de ce mois, annonçait simplement que, jusqu'à la nomination du successeur du Dr Newell, le Dr Zahra dirigerait la SHS en sus de sa propre division.

29. La décision du 1er février mettait implicitement fin à l'affectation temporaire du requérant, le 19 janvier, aux fonctions de directeur de la SHS. Selon l'Organisation, le Directeur général n'est pas appelé à justifier ou à motiver une décision de ce genre. Il n'est pas nécessaire de décider en l'espèce si, dans tous les cas, en l'absence de texte l'y obligeant, le Directeur général est tenu de motiver ses décisions en vertu d'un principe général du droit de la fonction publique internationale. Quoi qu'il en soit, si une décision inexpliquée est aussi apparemment inexplicable, le silence donnera un motif d'induire qu'un certain élément, tel qu'un préjugé défavorable ou une interprétation erronée des faits, a pesé sur la décision, ce qui amènerait le Tribunal à la censurer. Le Tribunal estime que la décision inexpliquée de relever le requérant, au bout de douze jours, d'une affectation qui devait manifestement durer jusqu'à la nomination du nouveau titulaire du poste pourrait fort bien justifier une induction de ce genre. En ce sens, une explication s'impose.

30. Dans sa réponse en date du 27 mai 1977 au Comité d'enquête et d'appel, l'Organisation a enfin fourni une explication. Celle-ci fait apparaître qu'avant sa déclaration du 19 janvier, le Dr Tejada-de-Rivero avait cru obtenir l'approbation du Directeur général à la désignation du requérant comme directeur par intérim. Toutefois, est-il dit dans ce document, il y avait eu un malentendu. Le Directeur général, toujours d'après la réponse, pensait déjà à désigner le directeur d'une autre division; il croyait que ce qu'il approuvait en acceptant la proposition du Dr Tejada-de-Rivero, c'était la désignation d'une personne chargée de remplacer le directeur par intérim lorsque celui-ci serait retenu par la gestion de sa propre division. Aucune pièce écrite émanant soit du Directeur général, soit du Dr Tejada-de-Rivero n'est produite à l'appui de cette explication; on ne peut attacher le même poids à une version présentée indirectement par l'auteur de la réponse. De surcroît, aucune explication n'est donnée quant aux raisons pour lesquelles la chose n'avait pas été précisée au requérant à ce moment-là. Cependant, il paraît vain de poursuivre l'examen de la validité de la décision. En effet, c'est non pas la décision elle-même qui a fait grief au requérant - qui déclare n'avoir pas souhaité exercer les fonctions de directeur par intérim -, mais bien la manière dont l'affaire a été menée.

31. Il ne vaut pas non plus la peine d'examiner de plus près l'allégation du requérant selon laquelle le Directeur général aurait agi comme il l'a fait parce qu'il croyait que le requérant était raciste. Il n'y a, dans le dossier, aucun élément d'appréciation montrant que le requérant était raciste, ou se serait proclamé tel, ou encore que le Directeur général l'aurait pensé. Le Directeur général a dit au requérant personnellement et par écrit que rien de pareil ne lui avait été suggéré. Les questions prévues pour les témoins potentiels de la catégorie B (voir le paragraphe 1 ci-dessus) portent sur les cas où le requérant aurait affirmé être raciste ou au contraire ne pas l'être, et sur d'autres influences imaginaires du même ordre; les réponses à ces questions ne pourraient pas établir que le Directeur général était prévenu à l'encontre du requérant.

Sur le troisième chef de demande : mise à l'écart du travail :

32. En mars 1977, le requérant a totalement cessé de s'acquitter d'un travail qui avait absorbé 80 pour cent de son temps. Aucune suite n'a été donnée à l'idée (voir le paragraphe 30 ci-dessus) de faire de lui une sorte de sous-directeur en remplacement du Dr Zahra, idée qui n'a du reste jamais été communiquée au requérant. Il ne pouvait être bon, ni pour celui-ci ni pour l'Organisation, de le laisser sans fonctions de responsabilités, mais ses supérieurs ne s'en sont manifestement pas souciés. Ce n'est pas que le Dr Tejada-de-Rivero eût une mauvaise opinion de lui. Au contraire, il lui reconnaissait "de remarquables qualités" et lui a dit en mai 1977 qu'il avait beaucoup de considération pour ses capacités professionnelles. Ce n'est pas non plus que le Dr Tejada-de-Rivero ait pu ne pas comprendre la situation. Le 15 novembre 1976, le Dr Newell lui avait envoyé une note concernant l'avenir du requérant. Celui-ci lui avait dit, relevait-il, qu'il serait heureux d'avoir un poste à plein temps comme gestionnaire du programme EPI, mais que rien n'était prévu à ce titre au budget pour 1977 ou 1978 et qu'il n'était pas certain d'être nommé. Si le requérant ne devait pas être muté, écrivait le Dr Newell, "il conviendrait de le faire participer de plus près à l'élaboration de vos propositions sur la planification sanitaire".

33. Le requérant était évidemment le chef de l'unité de la planification sanitaire (CHP) à la Division SHS. Les propositions auxquelles la note faisait allusion remontaient à des instructions données en septembre 1976 par le Directeur général au Dr Tejada-de-Rivero, chargé de mettre au point des propositions en vue de nouvelles méthodes de planification sanitaire du développement. En novembre, le Dr Tejada-de-Rivero a établi un document intitulé : La planification du développement sanitaire. Il a décidé de sonder de façon officieuse les réactions de quelques fonctionnaires choisis par lui pour des raisons de personne. Il a convoqué pour le 13 décembre une réunion à laquelle le requérant et l'un de ses subordonnés, le Dr Moday, étaient invités. Le requérant et d'autres encore ont formulé des critiques envers le document. Le Dr Tejada-de-Rivero a proposé de poursuivre cette tâche avec l'aide de deux collaborateurs seulement, à savoir les Drs Moday et Vukmanovic.

34. Le Dr Vukmanovic était ou allait devenir sous peu le chef de la nouvelle unité de planification sanitaire, créée au cours du mois de décembre 1976 au sein du secrétariat du Comité des programmes du siège. Il doit être apparu à l'évidence qu'il ne saurait y avoir de place dans l'Organisation pour deux unités de planification sanitaire, rattachées l'une au secrétariat et l'autre à la Division SHS. Les discussions sur le document du Dr Tejada-de-Rivero débordèrent très vite le cadre d'une simple révision. En mai, le Dr Moday dit au requérant qu'il avait participé le 28 avril, avec le Dr Tejada-de-Rivero et le Dr Vukmanovic, à une réunion avec le Directeur général, à laquelle le Dr Cohen, du Comité des programmes du siège, avait également assisté et qui devait examiner l'avenir de l'unité du requérant à la SHS. Celui-ci apprit aussi que le Dr Moday avait pris part à des réunions avec le Dr Tejada-de-Rivero et chacun des six directeurs régionaux pour l'examen de la même question. Les discussions débouchèrent sur la rédaction d'un projet de circulaire qui, selon les dires du requérant que l'Organisation ne conteste pas,

annonçait la dissolution de l'unité en question de la SHS. D'après l'Organisation, le projet, qui n'a pas pu être retrouvé, donna lieu sur le fond à un désaccord, si bien que la circulaire ne fut pas distribuée. L'Organisation ne fournit aucun renseignement ni sur le fond, ni sur le désaccord; le requérant fut avisé que l'on renonçait à cette circulaire parce qu'il n'était pas opportun de supprimer son unité alors que son recours était pendant devant le comité.

35. Le 12 mai, le requérant a protesté formellement auprès du Dr Tejada-de-Rivero contre son exclusion de ces réunions. Le lendemain, les deux hommes eurent un entretien dont il existe un procès-verbal accepté d'un commun accord. Le Dr Tejada-de-Rivero a déclaré que toutes ces réunions étaient officieuses et que le requérant avait tort de soulever une protestation officielle. Celui-ci a fait valoir que le caractère de ces réunions, qu'on les qualifie d'officielles ou d'officieuses, n'avait aucune importance. Le Tribunal partage cette opinion. Les discussions avaient pour objet de transformer la situation en matière de planification sanitaire : l'exclusion du requérant devait signifier, pour quiconque le connaissait et en particulier pour tous les directeurs régionaux, qu'il ne comptait plus, même dans le domaine dans lequel il possédait une expérience des plus étendues et où l'unité dont il était responsable était intéressée au premier chef. Il n'y a aucune raison de mettre en doute l'affirmation du requérant selon laquelle il n'avait pratiquement rien à faire après le mois de mai 1977. Que son unité de la SHS existât encore ou non, la responsabilité de la planification sanitaire lui avait, en réalité, été retirée.

36. Le requérant soutient que son exclusion a été un acte délibéré pour couronner sa disgrâce et le punir de son racisme, etc. En revanche, il admet la véracité du témoignage du Dr Cohen devant le comité, auquel celui-ci a déclaré que la décision d'enlever la planification sanitaire à la Division SHS avait été prise assez longtemps auparavant par le Directeur général, qui avait uniquement voulu attendre la retraite du Dr Newell. "Le Dr Schofield", a-t-il dit, "a simplement joué de malheur". Pour sa part, le Tribunal n'admet pas que cette décision, pas plus d'ailleurs que l'une quelconque des trois qui sont attaquées par le requérant, ait été motivée par une prévention personnelle ou entachée d'illégalité à un autre titre. A son avis, toutes ces décisions ont été arrêtées à la suite de la réorganisation décidée par le Directeur général; le Tribunal fait toutefois observer que cette réorganisation a été opérée au mépris des intérêts, des sentiments et de la réputation de ceux qui en étaient touchés. Selon le requérant, le Directeur général aurait dit, lors d'une réunion de personnel, qu'il savait bien qu'il avait "omis de communiquer avec Cockburn et Schofield" et parlé de ceux qui ne voulaient pas collaborer avec le nouveau chef. Si un climat de plus grande sympathie avait régné, le requérant aurait peut-être moins souffert de la réorganisation, mais ce n'est pas là un facteur qui puisse vicier la décision. Reste à savoir si les décisions ont été appliquées avec une brutalité gratuite telle qu'il en résulte une violation de l'obligation énoncée plus haut au paragraphe 9. Avant d'aborder cet aspect, le Tribunal examinera un point qui tient une large place dans le dossier et se prononcera sur sa pertinence à l'égard des questions dont il est saisi.

Sur l'affectation présente du requérant :

37. Vers le mois de mai 1977, le requérant n'avait plus guère d'occupations que sur le papier. Dans son rapport au Directeur général en date du 19 août 1977, le Comité d'enquête et d'appel recommandait "l'ouverture immédiate de négociations entre l'Administration et l'intéressé aux fins d'établir une nouvelle description de poste qui définisse clairement ses fonctions et réponde à ses qualifications et à son expérience". Le 22 septembre, le Directeur général a avisé le requérant qu'il acceptait la recommandation et qu'il avait chargé le Dr Tejada-de-Rivero de rédiger la description de poste. Le même jour, le nouveau directeur de la SHS était nommé. Le 30 novembre, le requérant a reçu le projet de description. Il s'agissait d'un poste, à la Division SHS, de "chief medical officer" (planification des services de santé) au grade P.5, pour lequel le requérant relèverait du nouveau directeur; il devait cependant conserver son rang de P.6 à titre personnel. Il s'ensuivit un échange de correspondance durant lequel le requérant a précisé (ce qu'il fait aussi d'un bout à l'autre du dossier) qu'il n'accepterait de son plein gré aucun poste qui ne serait pas l'équivalent de celui qu'il avait perdu ni une mutation qui ne manifesterait pas, par une déclaration concomitante appropriée, qu'il était dûment réhabilité. Enfin, le 3 mars 1978, le Directeur général lui a donné pour instructions de prendre ses nouvelles fonctions, ce que le requérant a accepté à son corps défendant.

38. Il ressort du dossier que la décision du Directeur général en date du 3 mars est ou a été le sujet d'un second appel auprès du Comité. Si elle est pertinente pour cette requête, c'est surtout parce que le requérant a demandé dans sa réplique au Tribunal d'ordonner au Directeur général d'offrir au Dr Schofield un nouveau poste équivalent, quant aux responsabilités, au statut et aux attributions, à celui de "senior responsible officer" de l'EPI. L'Organisation, pour sa part, a demandé au Tribunal, au paragraphe 22 de sa réponse, de confirmer que l'offre du nouveau poste était raisonnable compte tenu de toutes les circonstances. Toutefois, le Tribunal ne pourrait examiner cette demande du requérant que si celui-ci avait tout d'abord obtenu gain de cause sur le premier chef de



demande, le Tribunal ayant cassé la décision du Directeur général de mettre fin à l'affectation du requérant à l'EPI. Comme tel n'est pas le cas, l'étendue et le niveau des nouvelles attributions du requérant sont dépourvus de pertinence à cet égard.

39. Il y a toutefois un second élément de pertinence en ce qui concerne le troisième chef de demande formulé dans la réplique, à savoir l'octroi de 200.000 francs suisses pour tort moral et professionnel. Le requérant a exigé un poste qui marque sa réhabilitation, c'est-à-dire qui lui rende son prestige aux yeux du personnel de l'OMS et d'autres collègues médecins. Or le poste offert ne le fait pas; à en juger d'après le degré de responsabilité qu'il comporte, cette offre replace purement et simplement le requérant dans la situation qu'il avait en 1973. Pour être réhabilité professionnellement, il aurait dû obtenir un poste assorti de responsabilités au moins égales à celles de son grade P.6. Cela ne met pas forcément en cause la validité de la décision prise par le Directeur général le 3 mars 1978. Celui-ci doit exercer ses pouvoirs en matière de nomination de façon à choisir le meilleur candidat et ne devrait normalement pas pouvoir en faire usage pour réparer des torts. Il n'en reste pas moins que si le Directeur général avait été en mesure d'offrir au requérant une promotion évidente, témoignant ainsi de la confiance qu'il avait en lui, une bonne partie des préjudices dont celui-ci se plaint lui auraient été épargnés. En l'état actuel des choses, s'il y a lieu de déterminer une compensation, la nature du nouveau poste n'est pas un facteur qui doit entrer en ligne de compte.

Sur la réparation :

40. En l'espèce, le Tribunal est appelé à connaître pour la première fois d'une demande de réparation pour tort moral, quand bien même aucune des décisions attaquées n'a été jugée non valable; la plainte pour tort moral n'est justifiée que par la façon dont les décisions entreprises ont été exécutées. Constaté un tort moral en pareille occurrence et accorder réparation à ce titre revient à adopter une ligne de conduite tout à fait exceptionnelle qui ne peut l'être, ainsi que le Tribunal l'a déjà relevé au paragraphe 9 ci-dessus, que lorsqu'il n'a pas été remédié à un préjudice grave de nature telle qu'il compromettra vraisemblablement la carrière d'un membre du personnel.

41. Si la façon dont le requérant a été remplacé au programme EPI était le seul élément à prendre en considération, il est douteux qu'il y aurait eu un manquement à une obligation qui appellerait réparation. L'affectation à ces fonctions devait se terminer en 1976 et nulle déclaration publique ne permettait de penser soit que l'affectation serait maintenue, soit que le requérant avait été désigné pour occuper le poste à plein temps; il pensait lui-même qu'il n'avait aucune certitude de l'hériter (voir les paragraphes 22 et 32 ci-dessus). Il est bien naturel qu'il ait été déçu, et ses amis avec lui, de ne pas avoir obtenu l'emploi, ce qui peut avoir porté une légère atteinte à sa réputation; mais ce sont là les conséquences inévitables d'actes légitimes. Il a certes été remplacé de manière brusque, mais cela ne peut avoir eu l'effet d'un choc car de nombreuses rumeurs avaient déjà circulé à ce propos (voir le paragraphe 20 ci-dessus). Si rien d'autre ne s'était produit et que le requérant ne se fût pas comporté, à tort, comme s'il avait été relevé sommairement de son poste, sa réputation n'aurait guère pu en souffrir sérieusement.

42. Mais, dans les deux jours suivant cet incident la nouvelle se répandit que le requérant avait été écarté sommairement de ses fonctions de directeur par intérim de sa division. Quelques-uns de ceux qui n'avaient vu dans la brusquerie de la décision prise deux jours plus tôt qu'une maladresse de l'Administration doivent avoir commencé à se demander si le geste n'était pas délibéré et mérité. Ceux qui pouvaient avoir supposé que l'affectation du requérant à l'EPI avait pris fin parce que d'importants travaux l'attendaient à son retour dans sa division doivent avoir pensé qu'ils s'étaient trompés. Ils doivent en avoir été certains lorsqu'il est apparu qu'on l'ignorait dans sa propre unité et qu'on le laissait sans travail ni responsabilités. Ce rebondissement de trois incidents doit avoir eu un effet catastrophique; il aurait fallu une incroyable insensibilité pour ne pas s'en apercevoir. Le Tribunal conclut que l'atteinte portée aux sentiments et à la réputation du requérant est si grave qu'elle équivaut à un manquement à une obligation qui appelle une réparation. Il faut aussi tenir compte à ce titre que l'Organisation n'a pas fait tout ce qui était en son pouvoir pour veiller à confier à un membre du personnel des tâches et des responsabilités conformes à son grade.

43. Bien des choses pénibles auraient pu être évitées si l'Administration avait saisi l'une ou l'autre des possibilités qu'elle avait de bien préciser que le requérant était une victime de la réorganisation et qu'il ne pouvait aucunement être blâmé, ce que l'Administration elle-même a toujours soutenu. Mais son silence persistant, loin d'alléger la situation, a tendu à la rendre encore plus pénible. Faute d'obtenir de ses supérieurs directs une explication du traitement brusque et peu courtois qui lui avait été réservé, le requérant s'est pourvu le 14 mars 1977 auprès de l'Ombudsman. Dans son rapport au Directeur général en date du 31 mai 1977, celui-ci a recommandé d'agir sans retard pour réhabiliter le requérant sur le plan professionnel ainsi qu'aux yeux de ses collègues et il a énuméré six

mesures pouvant être prises à cette fin. Le Directeur général n'a pas tenu compte de ce rapport. Dans l'entretien avec le Dr Tejada-de-Rivero dont il a été question plus haut (paragraphe 35), celui-ci s'est contenté de prier instamment le requérant d'accepter les décisions du Directeur général "comme un soldat". Le requérant n'eût pas plus de chance dans d'autres tentatives d'obtenir personnellement des éclaircissements. Le représentant de l'Administration a bien formulé quelques excuses lors de l'examen de l'appel par le Comité en août 1977, mais elles n'eurent qu'un auditoire restreint.

44. En conséquence, la prétention à une réparation pour tort moral est admise. Une réparation financière étant la seule forme de compensation pouvant être accordée, son montant doit être assez élevé pour marquer la gravité du tort causé le Tribunal le fixe à 30.000 francs suisses.

45. Pour ce qui est des dépens, la somme allouée ne constitue qu'un remboursement partiel. Le silence absolu de l'Organisation a inévitablement provoqué un flot de bavardages et de rumeurs, dont le requérant a malheureusement rempli le dossier à propos des points sur lesquels ses prétentions ont été écartées. On peut admettre une certaine amertume et quelque ressentiment de sa part, mais non pas dans la mesure des accusations tout à fait injustifiées portées contre l'Administration. Le Tribunal accorde 2.000 francs suisses à titre de dépens.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. La conclusion tendant à ordonner au Directeur général d'offrir au requérant un nouveau poste est rejetée.
2. La conclusion tendant à ordonner au Directeur général de donner au requérant par écrit une véritable explication est rejetée.
3. Il est alloué au requérant 30.000 francs suisses pour tort moral et professionnel.
4. Il est alloué au requérant 2.000 francs suisses à titre de remboursement partiel de ses dépens.

Ainsi jugé par M. Maxime Letourneur, Président, M. André Grisel, Vice-président, et le très honorable Lord Devlin, P.C., Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Morellet, Greffier du Tribunal.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 13 novembre 1978.

M. Letourneur

André Grisel

Devlin

Roland Morellet