

VINGT-NEUVIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire CHAWLA

Jugement No 195

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation mondiale de la santé (OMS), formée par le sieur Chawla, Atam Parkash, en date du 27 avril 1971, la réponse de l'Organisation datée du 29 juillet 1971, la réplique du requérant du 22 septembre 1971 et les observations en duplique de l'Organisation, en date du 3 novembre 1971;

Vu également les réponses fournies respectivement par l'OMS, le 23 août 1972, et le requérant, le 17 juillet 1972, aux questions posées par écrit aux parties le 16 mai 1972 sur instructions du Tribunal ainsi que les observations de l'OMS du 21 septembre 1972 et celles du requérant du 11 octobre 1972, sur les réponses de l'autre partie;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal administratif et les dispositions 420, 460.2, 650.1 et 940 du Règlement du personnel de l'Organisation;

Après avoir procédé à l'examen des pièces du dossier, la procédure orale sollicitée par le requérant n'ayant pas été admise par le Tribunal;

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

A. Le 23 février 1960, le sieur Chawla, détaché de la fonction publique indienne, entra au service du Bureau régional de l'OMS pour l'Asie du Sud-Est et fut affecté en qualité de laborantin à un projet d'éradication du paludisme au Népal. Ayant obtenu le renouvellement de son engagement et ayant été promu au grade P.1 en 1962, il démissionna de la fonction publique indienne en 1964. L'année suivante il fut muté à Kunduz, en Afghanistan, où il fut attaché à un projet d'éradication du paludisme dans cette région. Son engagement fut reconduit à plusieurs reprises et ses notes professionnelles furent toujours satisfaisantes.

B. Le 22 novembre 1968, il fut informé que son engagement ne serait pas prolongé au-delà du 28 février 1969. Cette décision, non motivée, avait été déterminée par une appréciation du Dr Kellett, Conseiller principal du Bureau régional pour la lutte contre le paludisme, lequel avait écrit, le 19 novembre 1968, sur la formule administrative relative au renouvellement éventuel du contrat de l'intéressé, que celui-ci n'était pas du niveau qu'on exige d'un agent technique de l'OMS de grade P.1 et n'avait guère fait d'efforts pour former du personnel local à Kunduz. Il avait recommandé en conséquence qu'il soit mis fin à l'emploi du requérant. Il est ressorti de l'instruction menée par le Tribunal que le Conseiller principal n'avait pas suivi lui-même l'activité du requérant, mais s'était fondé pour porter cette appréciation sur des avis défavorables au requérant qui lui avaient été donnés oralement à New Delhi à l'insu du requérant. Saisi de l'affaire, le Comité régional d'appel estima, dans son rapport daté du 25 mars 1969, qu'il y avait eu parti pris, du moins sur le plan administratif, et qu'on n'avait pas suffisamment tenu compte d'un certain nombre de faits lorsqu'on avait pris la décision. Il recommanda donc au Directeur régional de prolonger l'engagement au-delà du 1er mars 1969, de ne ménager aucun effort pour trouver une autre affectation à l'intéressé, d'examiner sa candidature pour un poste P.2 dans la spécialité du requérant et au même titre que celle d'autres candidats, de le "recycler" s'il s'avérait impossible de lui trouver une nouvelle affectation, ou encore de le promouvoir au poste P.2 devenu vacant à Kunduz et d'éliminer une annotation portée par le Conseiller principal pour la lutte contre le paludisme dans le rapport périodique de l'intéressé. Cette annotation, datée du 21 février 1969, était ainsi libellée : "Les propos tenus par écrit par M. Chawla montrent combien sont mauvais ses rapports avec ses collègues de l'OMS. Cela est suffisamment grave pour justifier la fin de son contrat." Ces propos figuraient dans le mémoire dont le requérant avait saisi le Comité et que l'administration avait communiqué pour observations au Conseiller principal. Le Comité avait estimé qu'il fallait en attribuer le ton très vif à l'émotion légitime du requérant. Le Directeur régional accepta ces recommandations et informa le sieur Chawla, le 8 mai 1969, qu'il prolongeait son engagement pour une année à compter du 1er mars 1969. Le même jour, le gouvernement de l'Afghanistan fut avisé que le sieur Chawla reprendrait prochainement ses fonctions.

C. Le 1er juin 1969, le Dr Qadeer, président de l'Institut afghan du paludisme, informa officiellement le Bureau régional que les autorités afghanes ne souhaitaient pas le retour du requérant. Celui-ci allègue que cette décision fut provoquée par une visite que leur fit dans le courant de mai le Conseiller principal pour la lutte contre le paludisme. Toutefois, dans une déclaration du 11 juillet 1972 communiquée par l'OMS au Tribunal, ce dernier affirme que ses entretiens avec les autorités afghanes ont porté sur un tout autre sujet. Le 17 juin 1969, le représentant de l'OMS en Afghanistan fut chargé par le Directeur régional (New Delhi) de consulter le ministre de la Santé de l'Afghanistan, ainsi que l'auteur de la communication du 1er juin. Ces consultations n'eurent pas lieu; mais, le 13 septembre 1969, à la suite d'un entretien entre le vice-ministre de la Santé et le Dr Taba, Directeur du Bureau régional pour la Méditerranée orientale, le représentant de l'OMS adressa au Bureau régional de New Delhi un télégramme ainsi libellé : "Gouvernement pas d'accord Taba informé s'efforcera remplir poste". Dans l'intervalle, le 10 juin 1969, le Directeur régional avait proposé au requérant de le mettre en congé sans traitement pendant une année, puis, à la suite d'entretiens, le 19 juin, entre l'intéressé et le Directeur régional et le chef du personnel du Bureau régional, l'Organisation avait décidé de le mettre en congé spécial avec demi-traitement en vertu de la disposition 650.1 du Règlement du personnel, décision qui fut communiquée à l'intéressé le 10 juillet 1969. Parallèlement, le Bureau régional rechercha de nouveau une autre affectation pour le sieur Chawla auprès des autres bureaux régionaux. Tous avaient répondu antérieurement par la négative à une même demande, sauf le Bureau régional pour le Pacifique occidental, qui avait offert un poste. Toutefois, le requérant n'avait pas été retenu en raison de l'opposition du Conseiller principal pour la lutte contre le paludisme, le Dr Kellett. Tous les bureaux régionaux répondirent une nouvelle fois par la négative, sauf le Bureau régional pour l'Afrique, qui annonça qu'il disposait d'un poste de technicien de laboratoire. Le siège de l'Organisation consulta son spécialiste en virologie et le responsable de la formation du personnel, lesquels estimèrent qu'un recyclage de trois à quatre ans serait nécessaire et que le sieur Chawla était trop âgé pour subir une telle formation. Ces efforts de reclassement ayant échoué, le requérant fut avisé, le 14 novembre 1969, que son engagement prendrait fin le 30 novembre 1969.

D. Le 1er octobre 1969, tout le personnel affecté à des projets en Afghanistan avait été transféré du Bureau régional pour l'Asie du Sud-Est au Bureau régional pour la Méditerranée orientale. Le sieur Chawla adressa donc un recours au Comité d'appel de ce bureau régional le 3 mars 1970. Le comité ayant déclaré le 21 juillet 1970 que le recours était tardif, le requérant vint devant le Comité d'enquête et d'appel du siège, qui examina l'affaire au fond après que le Directeur général eut fait savoir qu'il n'opposait pas l'exception de forclusion. Le Comité recommanda que la décision du Directeur régional du 8 mai 1969 fût scrupuleusement honorée et que le contrat d'engagement du sieur Chawla fût considéré, en conséquence, comme ayant pris fin le 28 février 1970 et que tous les versements auxquels l'engagement donnait droit lui fussent versés de façon à ajuster les sommes qu'il avait perçues au cours de la période considérée à ce qu'il aurait perçu si son engagement avait été renouvelé pour une année. Le Directeur général fit savoir au requérant, le 25 février 1971, qu'il acceptait ces recommandations à la condition que ce soit en règlement de tout compte.

E. Dans ses conclusions, le requérant demande au Tribunal :

"1) d'annuler la décision du 14 novembre 1969 mettant fin à son engagement, qui n'a pas été abolie par la décision du 25 février 1971;

2) d'ordonner le paiement des arriérés de salaire et indemnités jusqu'à la date de la réintégration;

3) d'ordonner son affectation à un poste approprié sans que cela nuise à ses perspectives de carrière ou n'entraîne des désavantages pécuniaires;

4) d'ordonner le versement de 20.000 dollars des Etats-Unis pour tort moral en raison des tracasseries qu'il avait éprouvées sans faute de sa part et du désarroi que lui avait causé la façon arbitraire, brusque et injuste dont il avait été traité;

5) faute de le réintégrer, de lui accorder une indemnité de 104.256 dollars des Etats-Unis en plus des indemnités perçues à la fin de l'engagement;

6) d'ordonner le remboursement de ses frais."

A l'appui de ses prétentions, le requérant invoque ses neuf années de bons et loyaux services. La décision de mettre fin à son emploi est illégale, ayant été déterminée par un parti pris formellement constaté par le Comité régional d'enquête et d'appel et par le Directeur du Bureau régional pour l'Asie du Sud-Est. En outre, le Conseiller principal

pour la lutte contre le paludisme s'est évertué à rendre impossible sa réaffectation en Afghanistan et au Bureau régional pour le Pacifique occidental. L'Organisation ne s'est guère efforcée de lui trouver un poste ailleurs, et elle n'a pas exploré suffisamment les possibilités de recyclage prévues par les dispositions 420 et 460.2 du Règlement du personnel. La décision de ne pas le recycler pendant trois ou quatre années a été prise en méconnaissance du fait qu'il possédait des qualifications suffisantes dans le domaine technique considéré, comme l'atteste le diplôme obtenu au terme de ses études. Bien qu'on l'eût assuré qu'il figurait sur la liste d'attente, il avait été impossible, même dans une Organisation aussi vaste que l'OMS, de lui trouver, depuis 1969, un poste qui répondit à ses qualifications. Enfin, il avait renoncé à sa carrière et à ses droits à pension dans la fonction publique indienne parce qu'il s'estimait pratiquement assuré que son engagement serait renouvelé indéfiniment. Il lui est désormais difficile de trouver un nouvel emploi en raison du caractère particulier de sa spécialisation.

F. L'Organisation répond que la décision du 25 février 1971 a remplacé toutes les décisions antérieures; c'est donc la seule décision qui puisse être contestée devant le Tribunal de céans. Elle allègue que la disposition 940 prévoit que les contrats de durée déterminée prennent fin automatiquement à la date d'expiration et que l'opposition du gouvernement afghan étant le motif de la cessation de l'emploi du requérant, il fallait considérer uniquement si l'Organisation avait tout fait pour recaser l'intéressé. Or le Comité d'enquête et d'appel du siège a reconnu que l'Organisation avait fait des efforts raisonnables pour lui trouver une autre affectation. La décision de renoncer à recycler le requérant a été prise après un examen attentif et approfondi de son dossier personnel. Le diplôme de l'intéressé remonte à une trentaine d'années et, depuis lors, des progrès si importants ont été réalisés dans le domaine technique considéré qu'un recyclage de trois ou quatre années aurait été nécessaire.

G. Dans sa réplique, le requérant rappelle que tout ce qui lui est advenu est consécutif à l'opposition du Conseiller principal pour la lutte contre le paludisme qui, bien qu'il n'eût jamais suivi personnellement son activité professionnelle, a donné une appréciation défavorable sur son travail, sans que cette appréciation lui eût été soumise pour observation. Il rappelle que le parti pris de cet agent a été prouvé par le Comité régional d'enquête et d'appel et admis par le Directeur régional. La décision du Directeur général du 25 février 1971 ne peut le satisfaire, car ce qu'il souhaite c'est d'être réintégré et de pouvoir poursuivre sa carrière qui a été interrompue du fait de l'intervention malveillante d'un de ses supérieurs sans faute de sa part. Compte tenu de la révision des salaires des fonctionnaires des Nations Unies, il porte à 119.155 dollars des Etats-Unis l'indemnité qu'il a demandée au point 5 de ses conclusions. Il rappelle que le Comité d'enquête et d'appel du siège a contesté que le Directeur général puisse décider souverainement du non-renouvellement de son engagement. Enfin, il soutient qu'il était en droit de s'attendre au renouvellement de son engagement étant donné la durée de ces services, sa démission de ses fonctions dans l'administration indienne, la disposition 460.2 du Règlement du personnel, qui lui permettait d'escompter qu'il serait maintenu à son poste une fois qu'il aurait été reclassé au grade P.2, et également parce que le Comité régional d'enquête et d'appel avait recommandé de le garder au service de l'Organisation. La lettre du 14 novembre 1969 indiquait d'ailleurs qu'il serait mis en congé avec demi-traitement "en attendant une autre affectation". En ce qui concerne les efforts de reclassement, le requérant allègue qu'ils n'ont pas été sincères et que plusieurs agents de l'Organisation ont fait opposition aux offres concrètes de réemploi.

H. L'Organisation rétorque qu'elle ne conteste pas l'existence, au départ, d'un parti pris, mais qu'il en a été tenu compte lorsqu'on a prolongé d'une année l'engagement du sieur Chawla jusqu'au 28 février 1970. Elle rappelle qu'elle n'a pas soulevé l'exception de tardiveté devant le Comité d'enquête et d'appel du siège alors qu'elle aurait pu l'invoquer. Elle répète qu'il n'y a pas d'expectative de renouvellement des contrats de durée déterminée et, enfin, elle affirme qu'elle a fait réellement tout son possible pour trouver une nouvelle affectation au requérant. Elle maintient, en conséquence, ses conclusions tendant au rejet de la requête.

CONSIDERE :

1. Selon ses déclarations, l'Organisation n'a pas renouvelé le contrat du requérant parce que le gouvernement de l'Afghanistan a exprimé le souhait qu'elle puisse prendre des dispositions afin que ce dernier ne retourne pas en Afghanistan et parce qu'il n'a pas été possible ensuite de lui trouver une autre affectation. Les circonstances dans lesquelles le gouvernement a exprimé ce souhait sont si particulières qu'il est indispensable que le Tribunal les examine.
2. Le contrat précédent du requérant étant venu à expiration le 28 février 1969, le Directeur régional décida de ne pas le renouveler. Le requérant quitta alors l'Afghanistan, où il était employé depuis près de quatre ans. La décision du Directeur régional était motivée par un rapport défavorable du Dr Kellett, où celui-ci affirmait que le requérant n'était pas à la hauteur de sa tâche. Le 8 mai 1969, le Directeur régional revint sur cette décision, renouvela

l'engagement du requérant jusqu'au 28 février 1970 et fit savoir au gouvernement de l'Afghanistan qu'il faisait en sorte que le requérant puisse reprendre ses fonctions dans ce pays. En renversant ainsi sa décision, le Directeur régional suivait l'avis du Comité régional d'appel, lequel avait constaté qu'il y avait eu "parti pris administratif ... résultant peut-être d'un préjugé personnel" au détriment du requérant. Il ressort du dossier que cette constatation est exacte et que le Dr Kellett était animé d'un préjugé grave et entièrement injustifié envers le requérant.

3. Lorsque, le 1er juin 1969, le Dr Qadeer, président de l'Institut afghan du paludisme, exprima le souhait que des dispositions puissent être prises pour que le requérant ne retourne pas en Afghanistan, il déclara qu'il estimait que le requérant n'était pas à la hauteur de sa tâche. Il sied de constater :

a) que cette conclusion selon laquelle le requérant ne serait pas à la hauteur de sa tâche est la même que celle qui figure dans le rapport défavorable du Dr Kellett;

b) que ni dans la lettre ni dans ce rapport on ne donne de précisions;

c) que cette conclusion va à l'encontre de tous les rapports antérieurs sur l'activité du requérant;

d) qu'à aucun moment au cours des quatre années de services du requérant en Afghanistan, le gouvernement ne s'était dit mécontent de son activité;

e) que la lettre du 1er juin 1969 exprime un souhait et non une demande ferme directe et sans appel.

Le Tribunal estime que, dans ces conditions, l'Organisation avait pour devoir envers le requérant de veiller à ce que tous les éléments pertinents de l'affaire soient portés à l'attention du gouvernement de l'Afghanistan. Le Directeur régional n'a pas méconnu ce devoir et a chargé le représentant de l'OMS en Afghanistan de s'entretenir de la question avec le Dr Qadeer ainsi qu'avec le ministre de la Santé.

4. Le représentant de l'OMS ne s'est entretenu de la question ni avec le Dr Qadeer ni avec le ministre de la Santé. Le Directeur du Bureau régional pour la Méditerranée orientale, le Dr Taba, eut une entrevue avec le vice-ministre de la Santé, et le seul compte rendu de leur entretien dont il y ait trace est l'expression sibylline "gouvernement pas d'accord". Une telle preuve ne suffit pas pour que le Tribunal puisse conclure que l'Organisation s'est acquittée de façon satisfaisante du devoir susmentionné.

5. Etant donné que l'Organisation n'a pas été à même de trouver une autre affectation pour le requérant, le Tribunal n'ordonnera pas le renouvellement de l'engagement de ce dernier, mais ordonnera en lieu et place qu'il lui soit versé une indemnité. Le montant de celle-ci doit être tel qu'il répare à la fois le tort moral et le dommage matériel. Le tort moral consiste en l'atteinte portée à sa réputation du fait du préjugé injustifiable du Dr Kellett. Pour évaluer le dommage matériel, il importe de considérer que le 28 février 1970 le requérant avait atteint l'âge de cinquante ans, qu'il avait accompli dix années de loyaux services au sein de l'Organisation et qu'il recevait un traitement annuel, assorti d'allocations, d'environ 9.400 dollars des Etats-Unis; qu'après avoir été détaché pendant quatre ans et demi de la fonction publique indienne, il avait démissionné d'un emploi permanent et ouvrant droit à pension au sein de l'administration publique pour continuer de servir l'Organisation; et qu'en février 1969, avant que le Comité régional d'appel ne dépose son rapport, un avis défavorable du Dr Kellett avait anéanti ses chances de prendre un emploi de grade P.3 dans la région du Pacifique occidental. Le Tribunal fixe l'indemnité en réparation à la fois du tort moral et du dommage matériel à 20.000 dollars des Etats-Unis.

Par ces motifs,

DECIDE :

La décision du Directeur général en date du 25 février 1971 est annulée et le Tribunal ordonne à l'Organisation de verser au requérant :

1. Conformément à la recommandation du Comité d'enquête et d'appel du siège du 8 février 1971, tous arriérés de traitement dus en vertu du contrat venu à expiration le 28 février 1970;

2. Vingt mille dollars des Etats-Unis (20.000 \$ E.-U.).

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, Spy, Greffier du Tribunal.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 13 novembre 1972.

(Signé)

M. Letourneur

André Grisel

Devlin

Bernard Spy