

QUATRE-VINGT-NEUVIÈME SESSION

Affaire Yoshida

Jugement n° 1960

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation mondiale de la santé (OMS) formée par M. Tokuo Yoshida le 15 juin 1999, la réponse de l'OMS du 15 septembre, la réplique du requérant datée du 18 octobre 1999 et la duplique de l'Organisation du 14 janvier 2000;

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 japonais né en 1943, occupe un poste P.5 à l'OMS. Au moment des faits, il était chef de l'unité Action réglementaire (RCU) qui relevait du Programme de lutte contre les toxicomanies (PSA), lequel était placé sous la responsabilité de la Division de la santé mentale et de la prévention des toxicomanies (MSA). L'unité était chargée de recommander la classification de certains produits pharmaceutiques comme étant toxicomanogènes.

En juillet 1995, le Comité du développement de la gestion (MDC) a été chargé d'étudier la manière dont l'Organisation pouvait réduire ses coûts. L'une de ses recommandations était de «rattacher» l'unité Action réglementaire à la Division de la gestion et des politiques pharmaceutiques (DMP). Bien que cette recommandation ait reçu l'aval du Directeur général le 24 juillet 1995, elle n'a pas été mise en œuvre dans l'immédiat.

En octobre 1997, le requérant a envoyé trois télécopies à ses partenaires techniques à l'extérieur de l'OMS. Deux de ces télécopies étaient destinées à des firmes pharmaceutiques donatrices et la troisième à une organisation non gouvernementale «entretenant des relations officielles avec l'OMS». Dans ces télécopies, il suggérait que le financement, par des contributions provenant de certaines firmes pharmaceutiques, de programmes relevant de la division de l'OMS chargée par ailleurs de superviser l'unité ayant pour tâche de contrôler la réglementation applicable à certains produits fabriqués par ces mêmes firmes pouvait paraître contestable. Ces télécopies portaient l'en-tête de l'OMS, étaient signées par le requérant à titre officiel et furent envoyées à l'insu et sans l'approbation de ses supérieurs. Le requérant a également adressé un courrier au directeur de la Division du budget et des finances, soulevant la question de savoir si des contributions de ces firmes pharmaceutiques pouvaient être acceptées.

Le 31 octobre 1997, une circulaire d'information annonçait le «rattachement» de l'unité Action réglementaire à la Division de la gestion et des politiques pharmaceutiques.

Le 18 février 1998, le sous-directeur général chargé des activités concernant la gestion et les politiques pharmaceutiques a informé le requérant que des mesures disciplinaires pourraient être prises à son encontre en raison des télécopies qu'il avait envoyées et lui a demandé de fournir des explications écrites. Le requérant a répondu le 23 février que «l'objectif général de [ses] courriers ... était d'accélérer la mise en application des recommandations du Comité du développement de la gestion relatives au rattachement de [son] unité» et qu'il souhaitait également «protéger la réputation de fiabilité de l'OMS en tant qu'institution participant au système onusien de contrôle des stupéfiants». Le 30 avril, le sous-directeur général lui a infligé un blâme écrit pour

violation des normes de conduite énoncées à l'article 1 du Statut du personnel et à l'article 110 du Règlement du personnel.

Le 17 août, le requérant a fait appel de ce blâme écrit auprès du Comité d'appel du siège. Dans son rapport daté du 13 décembre 1998, ayant constaté que le requérant avait agi de bonne foi et n'avait violé ni le Règlement ni le Statut du personnel, le Comité d'appel recommanda que le blâme soit retiré. Le 26 mars 1999, le Directeur général a maintenu le blâme au motif que le requérant avait envoyé les télécopies en cause à l'insu et sans l'approbation préalable de son directeur alors que les membres du personnel sont tenus d'appliquer la politique de l'Organisation, quelles que soient leurs opinions personnelles. Telle est la décision attaquée.

B. Le requérant conteste ce blâme écrit au motif que l'ensemble des faits n'ont pas été pris en considération. En premier lieu, il considère qu'en rejetant la recommandation du Comité d'appel, le Directeur général n'a tenu aucun compte des conclusions de celui-ci et a simplement réitéré les allégations de l'administration. Selon le requérant, le fait d'avoir envoyé les trois télécopies sans demander l'approbation de son directeur ne violait aucune règle régissant la conduite du personnel étant donné que ces documents n'étaient rien d'autre qu'une correspondance avec ses partenaires techniques «sur des sujets relevant de sa responsabilité».

En deuxième lieu, il considère que le fait pour l'Organisation de n'avoir pas appliqué ses propres «politique» et «décision» a conduit à un conflit d'intérêt manifeste. Selon lui, si la décision de la direction datée du 24 juillet 1995 de «rattacher» son unité à la Division de la gestion et des politiques pharmaceutiques avait été immédiatement mise en œuvre, toute apparence d'irrégularité aurait été évitée. Le directeur de la division responsable de son unité était autorisé à solliciter des contributions auprès de firmes pharmaceutiques pour d'autres programmes de l'OMS. Par conséquent, selon le requérant, si son unité avait été transférée, ce directeur aurait été écarté du processus décisionnel concernant la classification internationale des drogues toxicomanogènes fabriquées par ces mêmes firmes, ce qui aurait permis d'éviter l'apparence d'un conflit d'intérêt. Il considère que le fait que le directeur en question ait pu bloquer le transfert de l'unité Action réglementaire pendant plus de deux ans n'est qu'un exemple du «traitement spécial» dont il bénéficiait.

Le requérant affirme que les raisons invoquées par le Directeur général dans sa lettre du 26 mars 1999, dans laquelle elle confirme le blâme écrit, sont dénuées de fondement, en particulier compte tenu du fait qu'il n'existait aucune politique régissant les donations provenant de firmes privées à l'époque où il a envoyé les télécopies en cause. Il a agi en s'appuyant sur un mémorandum du 15 octobre 1990 du conseiller juridique de l'OMS qui lui conseillait, ainsi qu'à son supérieur hiérarchique immédiat, d'éviter ne serait-ce que «l'apparence» d'un conflit d'intérêt dans leurs relations avec les firmes pharmaceutiques.

Il demande l'annulation de la décision refusant que le blâme écrit soit retiré de son dossier personnel.

C. Dans sa réponse, l'Organisation estime que la correspondance envoyée par le requérant «sous-entendait que l'OMS, en acceptant les contributions, et les donateurs, en versant leurs contributions, avaient agi de manière répréhensible». Par ailleurs, à la lecture des télécopies, on aurait pu être fondé à croire que ces fonds n'auraient pas dû être versés.

En infligeant un blâme écrit, la défenderesse a correctement exercé son pouvoir d'appréciation, dans le respect du Règlement et du Statut du personnel. En tant que haut fonctionnaire de l'OMS, ayant de nombreuses années d'expérience, le requérant savait qu'il commettait une faute en envoyant ces télécopies sans autorisation préalable. Ses agissements étaient contraires aux procédures administratives du Programme de lutte contre les toxicomanies qui exigent que «la correspondance ayant des incidences financières ... doit être autorisée par le directeur du Programme de lutte contre les toxicomanies». Le requérant a envoyé les télécopies en question dans le but de faire pression sur l'Organisation afin d'accélérer la réorganisation interne qui était envisagée depuis 1995.

C'est à tort qu'il a cru devoir s'appuyer sur le mémorandum du 15 octobre 1990 car celui-ci portait sur des faits différents de ceux de l'espèce. La défenderesse nie que le directeur ait bénéficié d'un traitement spécial lui ayant permis de bloquer le transfert de l'unité.

D. Dans sa réplique, le requérant affirme que son action a permis de protéger la réputation de l'OMS. Il réfute l'argument de l'Organisation selon lequel la teneur des télécopies pouvait être interprétée de manière préjudiciable à la réputation de l'OMS étant donné qu'elles n'étaient adressées qu'à trois personnes, elles-mêmes des partenaires collaborateurs de l'OMS ayant des intérêts à protéger. Étant donné que les télécopies ont été envoyées à ces

partenaires, elles constituaient donc une solution «interne» au problème de ce qui apparaissait comme un conflit d'intérêt. Il n'était pas nécessaire que le requérant demande l'autorisation de son directeur avant de les envoyer car elles n'engageaient pas financièrement l'OMS.

E. Dans sa duplique, l'Organisation note que le requérant ne conteste pas les faits et elle maintient qu'en envoyant les télécopies il a manqué au devoir de loyauté et de discrétion qu'il devait à l'OMS. La défenderesse renvoie à la jurisprudence du Tribunal pour réfuter les arguments du requérant, réitérant que la conduite de ce dernier méritait l'application d'une mesure disciplinaire. Ses agissements avaient moins pour but de protéger les intérêts de l'Organisation que de tenter d'accélérer une réorganisation interne. En tout état de cause, c'est à l'OMS et non au requérant qu'il revient de décider ce qui sert le mieux ses intérêts.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant conteste le blâme qui lui a été infligé par un sous-directeur général de l'OMS, le 30 avril 1998. Il a fait appel de ce blâme auprès du Comité d'appel du siège lequel, dans un rapport daté du 13 décembre 1998, en a recommandé le retrait. Le Directeur général a, toutefois, rejeté cette recommandation le 26 mars 1999, en confirmant le maintien du blâme. Telle est la décision attaquée.

2. Le requérant a reçu un blâme écrit pour avoir envoyé trois télécopies sur papier à en-tête officielle à deux employés de grandes firmes pharmaceutiques et à un employé d'une organisation non gouvernementale. Dans ces communications, il se déclarait préoccupé devant le caractère contestable de certaines contributions versées par ces dernières à l'OMS. Ces communications n'avaient pas reçu l'aval préalable du supérieur hiérarchique du requérant et ne reflétaient pas la politique de l'OMS.

3. Le requérant considère que sa conduite n'était contraire à aucune politique de l'OMS en matière de donations provenant d'entreprises privées mais que, au contraire, il mettait en œuvre une politique dont il existait un précédent dans la propre pratique de l'Organisation. A cet égard, le requérant se réfère à un incident qui s'est produit en 1990 lorsqu'il s'était inquiété d'une contribution versée par une firme pharmaceutique pour appuyer des activités en vue de l'étude de l'utilisation rationnelle de substances psychotropes. A cette occasion, le conseiller juridique de l'Organisation avait abondé dans le sens du requérant et déclaré dans un mémorandum que :

«l'acceptation de contributions financières de la part de l'industrie pharmaceutique pour financer le travail de l'Organisation en matière de substances psychotropes génère un conflit d'intérêt inacceptable... Pour cette raison, de telles propositions de contributions ont jusqu'à maintenant été refusées.»

4. De l'avis du requérant, la situation au sujet de laquelle il s'exprimait en octobre 1997 s'apparentait à celle qui existait en octobre 1990. Il considère par ailleurs que, si le rattachement prévu de son unité -- l'unité Action réglementaire -- à la Division de la gestion et des politiques pharmaceutiques avait été réalisé comme décidé en 1995, l'apparence d'un conflit d'intérêt résultant des donations en question aurait pu être évitée. Il allègue que si ce regroupement n'a pas été effectué en temps opportun cela était dû au «traitement spécial» dont bénéficiait le directeur de la Division de la santé mentale et de la prévention des toxicomanies qui, selon lui, s'était livré à des activités illégales.

5. Enfin, le requérant prétend que, dans sa décision, le Directeur général n'a pas motivé de manière adéquate ce qui l'a amenée à rejeter les recommandations du Comité d'appel du siège.

6. Le requérant a tort. En premier lieu, il ne lui incombait pas de décider si la situation qu'il pensait avoir observée en 1997 était identique à celle qui avait conduit à la constatation d'un conflit d'intérêt en 1990. De fait, il est clair que le requérant savait quelle était la marche à suivre correcte en cas de constatation d'une situation éventuellement conflictuelle, car c'est celle qu'il avait en fait suivie en 1990 lorsqu'il avait rédigé un mémorandum ayant abouti au service juridique, lequel avait dûment émis un avis. En deuxième lieu, qu'il y ait eu ou non conflit d'intérêt en 1997, il n'entrait pas dans les attributions du requérant d'écrire à des donateurs potentiels à ce sujet; le Manuel de procédures administratives du Programme de lutte contre les toxicomanies est précis en ce sens qu'il prescrit que «toute correspondance concernant des contributions ou des contributions potentielles au Programme de lutte contre les toxicomanies» doit porter la signature du directeur du programme. La conduite intempestive du requérant était en violation de cette disposition. Par conséquent, même si le requérant a agi de bonne foi dans ce qu'il concevait comme étant l'intérêt de l'Organisation, ce qui est au demeurant la conclusion du Comité d'appel, cela n'atténue en rien la gravité de sa faute. Etant donné que le requérant a écrit sans autorisation, sur papier à en-tête

officielle, à des donateurs de l'Organisation, risquant ainsi de compromettre les relations entretenues avec ces derniers et le financement qu'ils apportent, le Tribunal n'est pas en mesure de conclure que la sanction relativement modérée qui lui a été infligée, à savoir un blâme écrit, est disproportionnée.

7. C'est en vain que le requérant tente d'établir un lien entre sa conduite et le fait que l'Organisation n'aurait pas procédé au rattachement de l'unité Action réglementaire à la Division de la gestion et des politiques pharmaceutiques, car cela est tout à fait dénué de pertinence au même titre que ses allégations calomnieuses à l'encontre du directeur de la Division de la santé mentale et de la prévention des toxicomanies qui ne reposent sur aucune preuve.

8. En dernier lieu, les allégations du requérant selon lesquelles le Directeur général n'aurait pas motivé son rejet des recommandations du Comité d'appel du siège sont dépourvues de fondement.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 5 mai 2000, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M^{me} Mella Carroll, Vice-Présidente, et M. James K. Hugessen, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 12 juillet 2000.

(Signé)

Michel Gentot

Mella Carroll

James K. Hugessen

Catherine Comtet