

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation internationale du Travail (OIT), formée par M<sup>me</sup> Fe J. D. le 11 décembre 2002 et régularisée le 16 janvier 2003, la réponse de l'OIT du 20 mai, la réplique de la requérante du 18 août et la duplique de l'Organisation du 17 septembre 2003;

Vu l'article II, paragraphe 1, 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. La requérante, ressortissante des Philippines née en 1947, est entrée au service du Bureau international du Travail, secrétariat de l'OIT, en 1975. A l'époque des faits, elle était chef du Service des conditions de travail (CONDI/T), au grade D.1, poste qu'elle occupait depuis 1994.

En avril 2002, elle a reçu un avis d'enquête de la médiatrice, l'informant que trois fonctionnaires placées sous son autorité avaient formé à son encontre une plainte pour harcèlement. La requérante ayant demandé que l'affaire soit réglée par voie de dialogue, la médiatrice lui répondit que les plaignantes avaient refusé tout dialogue. Elle proposa également qu'un conciliateur soit nommé mais cette proposition fut elle aussi rejetée au motif qu'une telle fonction n'était pas encore «opérationnelle».

L'enquête de la médiatrice s'est déroulée pendant les trois mois suivants. Entre le 27 mai et le 27 juin 2002, la requérante a été en congé de maladie. Dans son rapport final daté du 29 juillet, la médiatrice a proposé qu'elle renonce volontairement, au plus tard le 2 août, à ses responsabilités de gestion à CONDI/T. La requérante n'a pas donné suite à cette proposition et, dans une minute datée du 6 août, le directeur du Département du développement des ressources humaines lui a fait savoir que le Directeur général la déchargeait de ses fonctions de chef de CONDI/T avec effet à dater de ce même jour. Elle devait, jusqu'à nouvel ordre, continuer à faire rapport au directeur exécutif du Secteur de la protection sociale.

Dans une minute adressée le 12 août 2002 au Directeur général, la requérante a fait savoir à celui-ci qu'elle souhaitait contester la décision du 6 août en application du chapitre XIII du Statut du personnel et qu'elle sollicitait un entretien avec lui, dans le but, essentiellement, de discuter de la réparation des torts qu'elle avait subis du fait de cette décision.

Par une minute datée du 11 octobre, elle a été informée des fonctions afférentes à son nouveau poste de conseillère spéciale du directeur exécutif du Secteur de la protection sociale. Dans une minute adressée à celui-ci le 28 octobre 2002, elle a fait remarquer que le nom de la personne qui l'avait remplacée dans son ancien poste était indiqué dans la circulaire 588, série 1, publiée le 18 octobre 2002 et relative aux mouvements de personnel, mais que ses nouvelles attributions n'étaient pas précisées. Elle a demandé que cette omission soit rectifiée. Elle a ajouté que le fait que ses nouvelles fonctions aient été définies ne compensait pas ou ne réparait pas le «préjudice moral qu'elle avait subi en ce qui concerne [sa] position professionnelle, [sa] réputation et [sa] dignité, ni l'altération de [sa] santé», résultant de la décision de la décharger de ses fonctions précédentes qui était, selon elle, «entachée d'irrégularité». Le directeur exécutif a accusé réception de sa minute le 31 octobre.

Par un courrier du 19 novembre 2002 adressé au Services juridiques, la requérante a demandé l'autorisation de déroger à l'obligation de soumettre son affaire au Comité paritaire afin qu'elle puisse saisir directement le Tribunal. Par une minute datée du 8 décembre 2002, elle a été informée que le Directeur général l'autorisait à

saisir directement le Tribunal. Dans sa requête, elle attaque le rejet implicite de sa demande de compensation du 28 octobre 2002.

Les trois fonctionnaires de CONDI/T ayant formé une plainte pour harcèlement contre la requérante ont saisi le Comité paritaire le 17 février 2003. Dans un rapport publié le 13 mai 2003, celui-ci a considéré que leur plainte ayant été présentée hors délai, elle était irrecevable.

B. La requérante accuse l'Organisation de ne pas avoir répondu à sa demande de dommages-intérêts. Elle conteste la façon dont a été prise la décision du 6 août 2002 de la libérer de ses fonctions, en avançant les principaux arguments suivants.

Premièrement, cette décision a été prise sans qu'elle en ait été avertie au préalable et elle n'a pu exercer son droit d'être entendue. Bien qu'elle ait eu pour elle des conséquences préjudiciables, on lui a refusé la possibilité de présenter ses observations. Deuxièmement, la décision de mutation dont elle a fait l'objet n'était pas motivée. Troisièmement, cette décision était arbitraire. Ses attributions n'avaient pas été clairement définies et elle n'avait aucune idée de ce qu'elles allaient être, ce qui constituait un affront à sa dignité. Quatrièmement, la hâte avec laquelle on l'a relevée de ses fonctions à CONDI/T s'apparentait à une sanction disciplinaire mais elle n'a pas pu bénéficier des garanties statutaires obligatoires prévues en pareil cas. Enfin, elle allègue que la procédure de médiation était entachée d'irrégularités qui n'ont pas empêché, semble-t-il, le Directeur général de fonder sa décision du 6 août 2002 sur le rapport de la médiatrice daté du 29 juillet. Au cours de l'enquête menée par celle-ci, elle n'a pas pu bénéficier des garanties de procédure ni d'un traitement équitable. Elle prétend surtout que les faits allégués par les trois plaignantes n'ont pas été présentés par écrit et que, contrairement à ce qu'elle escomptait, elle n'a pu répondre par écrit à leurs allégations. De plus, la décision du 6 août 2002 s'appuie sur une assertion sans preuve de la médiatrice et lui a causé un tort considérable en ce qui concerne sa réputation professionnelle.

La requérante demande 50 000 dollars des Etats-Unis, à titre de dommages-intérêts pour tort moral, ainsi que les dépens.

C. Dans sa réponse, l'Organisation fait remarquer que le Tribunal ne saurait se prononcer sur la procédure relative au règlement du différend lié aux questions de harcèlement puisque le Directeur général n'a pas fini d'examiner, en vue d'une éventuelle décision, les conclusions du Comité paritaire du 13 mai 2003 sur l'affaire dont les trois fonctionnaires de CONDI/T l'ont saisi. Cela étant, en réponse aux observations de la requérante relatives à la procédure susmentionnée, l'Organisation explique qu'elle ne peut pas s'ingérer dans une enquête entreprise par la médiatrice. Cette dernière est autonome et le paragraphe 4 de l'article 13.7 du Statut du personnel l'habilite à «agi[r] en toute indépendance». De plus, la requérante a eu l'occasion de faire connaître son point de vue au cours de la procédure de règlement du différend et il n'y a eu aucune violation des règles de procédure pendant l'enquête.

L'OIT déclare que, la requérante n'ayant pas renoncé de son plein gré à ses responsabilités de gestion, elle n'avait pas d'autre choix que de la muter. Cette décision n'a pas été prise à la légère. Il s'agit d'une décision discrétionnaire, prise dans l'intérêt d'un bon fonctionnement du service, et qui ne constituait nullement une sanction. Elle avait pour but de protéger les trois fonctionnaires de la catégorie des services généraux qui avaient formé une plainte contre la requérante. Contrairement à ce que prétend cette dernière, elle a été informée par le directeur du Département du développement des ressources humaines du motif pour lequel elle était libérée de ses fonctions à CONDI/T au cours d'un entretien qui a eu lieu le 5 août 2002, c'est-à-dire avant sa mutation. Elle a été préalablement avertie et a eu la possibilité d'être entendue.

Le retard de deux mois avec lequel ses nouvelles tâches lui ont été officiellement notifiées était inévitable; il résultait en partie de l'absence prolongée de son responsable hiérarchique et en partie de la nécessité de trouver un poste qui lui convienne. Ses responsabilités n'ont aucunement été réduites; sa carrière n'en a pas souffert et elle n'a subi aucune perte en matière de rémunération ou de grade.

D. Dans sa réplique, la requérante considère que les conclusions sommaires du Comité paritaire du 13 mai 2003 ne semblent avoir aucune incidence sur la requête dont elle a saisi le Tribunal de céans puisque, dans celle-ci, elle attaque les vices de procédure entachant le rapport de la médiatrice du 29 juillet 2002, et par voie de conséquence, la décision du Directeur général du 6 août. Elle estime que l'Office n'a pas pris les mesures appropriées pour protéger sa réputation et sa dignité. De plus, il a failli à son obligation de lui garantir le bénéfice d'une procédure régulière et à sa responsabilité de veiller à ce que les procédures internes se déroulent correctement. S'agissant de son entretien du 5 août 2002 avec le directeur du Département du développement des ressources humaines, elle

déclare qu'à ce moment-là la décision de la relever de ses fonctions avait déjà été prise; elle en veut pour preuve que c'est lors de cet entretien qu'on lui a remis la minute datée du 6 août.

E. Dans sa duplique, l'OIT déclare que la mesure prise le 6 août 2002 n'avait aucun caractère disciplinaire et que, loin d'être préjudiciable à la requérante, elle avait pour but de protéger ses intérêts. Par cette mesure, en effet, l'Organisation affirme avoir protégé la dignité et la réputation de l'intéressée. Elle souligne que ce n'est qu'à l'issue de plusieurs discussions entre la requérante et son responsable hiérarchique, et qu'après que ces derniers sont parvenus à un accord sur la description du poste de l'intéressée, que les nouvelles fonctions de cette dernière ont été définies.

#### CONSIDÈRE :

1. La requérante était chef du Service des conditions de travail (CONDI/T) du BIT, au grade D.1, lorsqu'elle fit l'objet d'une plainte pour harcèlement formée par trois fonctionnaires placées sous son autorité. Saisie du différend dans le cadre des nouvelles procédures mises en œuvre par l'Organisation à la suite de négociations collectives ayant entraîné une refonte complète du chapitre XIII du Statut du personnel, la médiatrice fit connaître à l'intéressée, le 19 avril 2002, qu'elle allait procéder à une enquête pour apprécier les allégations des plaignantes. Ces dernières prétendaient avoir été victimes d'agressions répétées et persistantes dans leur travail, leur supérieure ayant créé un environnement de travail hostile, les ayant humiliées et ayant porté atteinte à leur dignité. Le même jour, la requérante demanda à la médiatrice s'il n'était pas possible de régler l'affaire d'une manière informelle, par voie de dialogue avec les plaignantes, mais la médiatrice lui fit savoir que celles-ci refusaient tout dialogue. De même, sa proposition tendant à ce que soit recherchée une solution constructive avec l'aide, prévue par les nouveaux textes, d'un conciliateur, fut écartée au motif que cette fonction n'était pas encore «opérationnelle».

Les investigations de la médiatrice s'engagèrent donc, donnant lieu à des incidents de procédure longuement détaillés par la requérante et, après plusieurs reports, la médiatrice signa le 29 juillet 2002 un rapport, dont l'intéressée eut connaissance le 30 juillet, duquel il ressortait que les plaignantes avaient bien été victimes de harcèlement, au sens donné à ce mot par l'article 13.10 du Statut du personnel. Se fondant sur le paragraphe 6 de l'article 13.15 du même Statut, selon lequel «[l]e médiateur [...] formule des propositions pour le règlement du différend» si cela est possible, la médiatrice proposa que la requérante renonce volontairement, au plus tard le 2 août 2002, à ses responsabilités de gestion au sein de CONDI/T, jusqu'à ce qu'une décision définitive soit prise.

2. L'intéressée fit savoir le 1<sup>er</sup> août qu'elle rejetait cette proposition. Par une minute du directeur du Département du développement des ressources humaines du 6 août 2002, qui lui aurait été remise par ce dernier dès le 5 août, elle fut informée que le Directeur général avait décidé de la relever de ses fonctions de chef de CONDI/T, cette décision étant effective le jour même, et que sa nouvelle affectation serait déterminée après le retour de son responsable hiérarchique -- ce qui fut fait le 11 octobre 2002 --, date à laquelle elle fut nommée conseillère spéciale auprès dudit responsable, le directeur exécutif du Secteur de la protection sociale.

3. Le 12 août 2002, l'intéressée avait fait connaître au Directeur général qu'elle entendait se prévaloir des dispositions du chapitre XIII du Statut du personnel pour contester la décision du 6 août qui, selon elle, avait été prise sans motivation et en violation des droits de la défense. Elle sollicitait un entretien avec le Directeur général. Le 28 octobre 2002, après avoir reçu notification de sa nouvelle affectation et après un entretien avec le directeur exécutif, elle manifesta sa satisfaction de savoir que la question de ses nouvelles fonctions était réglée mais elle souligna que, même si celles-ci étaient désormais définies, cela ne compensait pas ou ne réparait pas «le préjudice moral qu'elle avait subi en ce qui concerne [sa] position professionnelle, [sa] réputation et [sa] dignité [...] du fait des graves irrégularités qui avaient été commises». Le directeur exécutif s'étant borné à lui répondre, le 31 octobre, que son souhait de rencontrer le Directeur général avait été transmis, qu'il espérait qu'une «solution heureuse» serait trouvée et qu'il la félicitait pour son «esprit de collaboration», l'intéressée saisit le Comité paritaire le 22 novembre d'une réclamation mettant en cause les conditions dans lesquelles elle avait été relevée de ses fonctions et demandant réparation du préjudice moral qu'elle avait subi. Auparavant, le 19 novembre, elle avait demandé l'autorisation de saisir directement le Tribunal de céans, ce qui lui fut accordé le 8 décembre 2002.

4. La requête ne tend pas à l'annulation de la décision du 6 août 2002, car l'intéressée admet qu'elle ne peut plus solliciter sa réintégration dans son ancien poste dès lors que celui-ci a été pourvu et qu'elle a elle-même été

nommée à d'autres fonctions. Mais elle demande que le préjudice moral qu'elle a subi soit réparé par le versement d'une indemnité de 50 000 dollars des Etats-Unis. Elle réclame également les dépens.

5. La requérante se plaint longuement de la procédure suivie par la médiatrice qui aurait violé les règles du contradictoire, serait parvenue à des conclusions hâtives sans les avoir discutées ni explicitées et aurait manifesté tout au long de l'instruction de l'affaire, et même ultérieurement, un parti pris en faveur des plaignantes. Sur ce point, le Tribunal estime qu'il n'y a pas lieu de rechercher les erreurs de procédure éventuellement commises par la médiatrice, car cette dernière s'est bornée à émettre une proposition, n'ayant pas valeur de décision et exclusivement adressée à la requérante qui était invitée à renoncer à ses responsabilités de gestion, c'est-à-dire à démissionner. La seule décision dont l'intéressée peut se plaindre est celle dont elle invoque l'illégalité, c'est-à-dire celle du 6 août 2002, laquelle est autonome par rapport à la proposition de la médiatrice. Même s'il est certain que ce sont les résultats des investigations de la médiatrice qui ont conduit les autorités du BIT à prendre la décision litigieuse, la légalité de celle-ci doit être appréciée indépendamment de la proposition de la médiatrice.

6. Sur ce point, la requérante soutient que la décision la relevant brutalement des fonctions de haut niveau qu'elle occupait a le caractère d'une sanction disciplinaire sans qu'elle ait pu bénéficier des garanties de la procédure applicable en la matière, et que la décision en question a méconnu, au demeurant, ses droits les plus élémentaires puisqu'elle n'a pas été motivée, a été prise sans qu'elle ait été entendue et sans que lui aient été proposées de nouvelles fonctions.

7. La défenderesse soutient que la décision du 6 août doit s'analyser comme une mutation, rendue nécessaire par la situation et prise par l'autorité compétente, laquelle est qualifiée pour apprécier les meilleurs intérêts de l'Organisation. Elle invoque à l'appui de son argumentation la jurisprudence du Tribunal résultant notamment des jugements 1972 et 2229 qui précisent les principes applicables dans le cas de mutations intervenues dans l'intérêt du service.

8. Il résulte clairement du dossier que, même si elle a probablement été inspirée par le désir de mettre fin à une situation qui compromettrait le bon fonctionnement du service, en raison de l'antagonisme existant entre la requérante et les fonctionnaires qui avaient formé à son encontre des plaintes pour harcèlement, la décision qui a été prise après la communication du rapport de la médiatrice était également fondée sur les reproches, établis ou non, qu'appelaient le comportement de l'intéressée. Il s'agissait donc d'une mutation à caractère mixte, peut être «dictée par les intérêts d'une organisation mais comportant aussi un caractère disciplinaire» pour laquelle doivent être respectées «les règles spécifiques protégeant le fonctionnaire en matière de décisions disciplinaires», comme le précise le jugement 2229 dans une partie, d'ailleurs omise par la défenderesse, de la citation qu'elle fait du considérant 3. L'on peut douter, au demeurant, qu'il s'agisse d'une «mutation» puisque la décision contestée consiste, pour l'essentiel, à relever l'intéressée de ses fonctions et à renvoyer à plus tard la détermination de sa nouvelle affectation. Or, non seulement aucune procédure disciplinaire n'a été suivie, mais encore la décision du 6 août 2002 n'est pas motivée et la requérante n'a pas été amenée à connaître les intentions de l'administration avant le 5 août, date à laquelle elle a été reçue à sa demande par le directeur du Département du développement des ressources humaines qui lui a remis ce jour-là, selon les allégations non contestées par la défenderesse, la décision datée du lendemain qui était donc déjà prise. La circonstance que, durant la procédure d'instruction des plaintes par la médiatrice, la requérante a été en mesure de connaître des faits qui lui étaient reprochés, et de les contester, ne saurait équivaloir à la procédure contradictoire qui lui aurait permis de présenter sa défense avant l'intervention de la décision contestée qui, d'ailleurs, n'était pas envisagée par la médiatrice.

9. Ces irrégularités de procédure, la soudaineté avec laquelle la décision a été prise, notifiée et exécutée, le retard avec lequel la requérante a obtenu une nouvelle affectation, ont porté atteinte à ses droits et à sa dignité professionnelle, et le fait qu'elle ait fait l'objet de plaintes pour harcèlement -- sur lesquelles la défenderesse ne s'est pas prononcée -- ne saurait à l'évidence justifier le traitement qu'elle a subi. Le Tribunal estime, dans ces conditions, que la requérante est fondée à réclamer l'indemnisation du préjudice moral qu'elle a subi, et qu'il sera fait une équitable appréciation des circonstances de l'affaire en lui allouant de ce chef une indemnité de 25 000 francs suisses.

10. La requérante a également droit au versement d'une somme de 2 000 francs à titre de dépens.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. L'OIT versera à la requérante une indemnité de 25 000 francs suisses en réparation du préjudice moral qu'elle a subi.
2. Elle lui versera également 2 000 francs à titre de dépens.

Ainsi jugé, le 13 novembre 2003, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. James K. Hugessen, Vice-Président, et M. Seydou Ba, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 4 février 2004.

Michel Gentot

James K. Hugessen

Seydou Ba

Catherine Comtet