

*Traduction du Greffe, seul
le texte anglais fait foi.*

116^e session

Jugement n^o 3299

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), formée par M^{me} R. E. S. le 20 avril 2011 et régularisée le 31 juillet 2012, la réponse de l'OIM du 16 janvier 2013, la réplique de la requérante du 27 février et la duplique de l'OIM du 10 mai 2013;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII 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 est entrée au service de l'OIM en 1987 et y occupa sans interruption divers postes jusqu'en avril 2007. Le 3 mars 2010, elle entra de nouveau au service de l'OIM au titre d'un engagement spécial de six mois en tant qu'assistante administrative et financière au grade G.5, à l'Unité d'appui au Forum mondial sur la migration et le développement (FMMD). Son engagement venait à expiration le 2 septembre 2010.

Peu après avoir été nommée, la requérante rencontra à plusieurs reprises sa supérieure hiérarchique, la chef de l'Unité d'appui, pour parler de ses tâches. Le 29 mars 2010, cette supérieure hiérarchique lui écrivit un courriel pour lui donner ses «lignes directrices» sur la manière

de s'acquitter de ses fonctions. Le lendemain, elle remplit un formulaire prévu par le Système de perfectionnement du personnel (PDS selon le sigle anglais) sur le travail de la requérante qu'elle adressa à celle-ci, pour observations et signature. La requérante signa ce formulaire PDS et le renvoya à sa supérieure hiérarchique. Elles se rencontrèrent le 31 mars pour parler du travail accompli et la requérante remarqua que de nouvelles observations manuscrites avaient été portées sur le formulaire auquel se référait sa supérieure hiérarchique lors de cette rencontre. Elle demanda une copie du formulaire, mais sa supérieure hiérarchique la lui refusa. Le 6 avril, la supérieure hiérarchique lui adressa une version modifiée du formulaire en lui demandant de le lire, de faire des observations et de le signer. La requérante répondit le 9 avril qu'elle avait été avisée qu'il n'était ni approprié ni nécessaire à ce stade de remplir un formulaire PDS et qu'elle ne l'avait donc pas signé.

La chef de l'Unité écrivit à la requérante le 13 avril 2010 pour l'informer qu'à la suite des réunions qu'elles avaient eues et compte tenu de ses attributions et du «formulaire PDS daté du 30 mars 2010», elle estimait que certains aspects de son travail n'étaient pas satisfaisants. Plus particulièrement, elle lui reprochait de se montrer «chancelante, étourdie et hyperactive» lorsqu'on lui demandait de fournir des explications sur son travail. La lettre constituait un avertissement au sens de l'article 9.2 du Statut du personnel et de la disposition 9.211 du Règlement du personnel. La supérieure hiérarchique ajoutait qu'elle réévaluerait le travail de la requérante dans un délai de trente jours compte tenu des «lignes directrices/instructions» qu'elle lui donnait dans la lettre et que, si aucune amélioration n'était constatée, «d'autres mesures» conformes aux Statut et Règlement du personnel applicables aux fonctionnaires en poste à Genève seraient prises à son égard. Elle ajoutait que la lettre serait versée à son dossier personnel. La requérante répondit à sa supérieure hiérarchique dans une lettre datée du 20 avril, avec copie au directeur du Département de la gestion des ressources humaines (HRM selon le sigle anglais), que les remarques de la chef de l'Unité soit étaient inexactes, soit concernaient un «événement isolé» et qu'elles étaient discriminatoires et offensantes. Elle demandait que la lettre d'avertissement soit retirée de son dossier personnel. Le 29 avril, elle écrivit un courriel à sa supérieure hiérarchique, sollicitant

une réunion avec elle et avec le médiateur pour discuter de la «situation actuelle».

La requérante fut en congé de maladie pendant presque tout le mois de mai 2010, à l'exception de quelques jours où elle reprit le travail à temps plein ou à temps partiel. Son congé de maladie fut ensuite prolongé jusqu'à la fin juin. Elle rencontra le directeur de HRM ainsi que le médecin-chef de l'OIM le 7 juin 2010 pour parler des questions soulevées dans la lettre du 20 avril. Le directeur de HRM écrivit à la requérante le 11 juin en résumant la discussion qu'ils avaient eue lors de la réunion du 7 juin et indiqua que, comme convenu, la requérante devrait immédiatement cesser de travailler pour l'Unité d'appui étant donné qu'il n'existait pas une «bonne relation» entre elle et sa supérieure hiérarchique. Il ajoutait que son engagement ne serait pas renouvelé au-delà de sa date d'expiration, à savoir le 2 septembre 2010. Il relevait qu'elle était en congé de maladie jusqu'au 30 juin 2010 et indiquait qu'elle n'était pas tenue de se présenter au travail après ce congé. Elle aurait ainsi le temps jusqu'à l'expiration de son contrat de rechercher d'autres possibilités d'emploi. La requérante répondit le 19 juin qu'elle n'avait jamais accepté cette offre de ne pas reprendre le travail et qu'elle avait l'intention de le faire lorsqu'elle recevrait le certificat médical l'y autorisant. Le même jour, elle adressa sa déclaration de recours au directeur de HRM, qui la reçut le 23 juin. Elle contestait la décision de lui adresser une lettre d'avertissement et de verser cette lettre à son dossier personnel. Elle contestait également la décision du 11 juin de ne pas renouveler son contrat.

Le 5 juillet, la requérante, dont le congé de maladie avait été encore prolongé d'un mois, du 1^{er} au 31 juillet, fut informée que, depuis le 20 juin, elle avait épuisé ses droits au congé annuel et au congé de maladie et qu'à compter du 21 juin elle serait mise, à titre exceptionnel, en congé spécial sans traitement pour une année pour raisons de santé. Elle fut également informée que l'Organisation, ayant été avisée tardivement, avait autorisé le paiement intégral de son traitement du mois de juin mais qu'elle devrait rembourser 2 243,02 francs suisses de trop perçu sur son traitement de ce mois-là. Le même jour, la requérante informa l'OIM qu'il lui faudrait reprendre son travail cette

même semaine car elle ne pouvait vivre sans revenu. Elle indiquait qu'elle avait un rendez-vous le lendemain chez son médecin et qu'elle lui demanderait de l'autoriser à reprendre le travail même si elle ne se sentait pas bien. Son médecin lui donna cette autorisation, mais le médecin-chef de l'OIM s'opposa à ce qu'elle reprenne ses fonctions, considérant qu'elle n'était pas apte au travail et, le 6 juillet, il en informa la requérante ainsi que le directeur de HRM. Le même jour, l'OIM décida de prendre des mesures exceptionnelles et le directeur de HRM indiqua à la requérante qu'un congé de maladie supplémentaire lui était accordé avec effet rétroactif de manière à couvrir son congé de maladie certifié jusqu'à l'expiration de son contrat le 2 septembre 2010. Il ajoutait qu'elle n'avait pas à se présenter au travail jusqu'à l'expiration de son contrat.

Dans son rapport du 13 décembre 2010, la Commission paritaire d'appel, qui avait été convoquée pour examiner l'appel de la requérante, estima qu'une «pression psychologique inutilement forte» avait été exercée sur elle pour qu'elle respecte les lignes directrices et les instructions inhabituelles et strictes de sa supérieure hiérarchique. La Commission estima également que cette dernière avait fait des remarques inappropriées et offensantes à l'égard de la requérante, compte tenu notamment de sa maladie. La Commission considérait donc que la requérante avait été harcelée par sa supérieure hiérarchique. En outre, elle notait que celle-ci avait préparé un formulaire PDS un mois après le début du contrat de la requérante alors que, d'après les directives régissant ce système, un tel formulaire ne doit être rempli qu'après un an de service pour les membres du personnel engagés en vertu d'un contrat temporaire. La Commission concluait donc que la version définitive du formulaire PDS, que la supérieure hiérarchique avait adressée à l'autorité compétente sans en fournir une copie à la requérante, avait été établie dans le seul but d'avoir une raison pour adresser une lettre d'avertissement à cette dernière. La Commission recommanda que le contrat de la requérante soit renouvelé et qu'elle soit affectée à un autre poste approprié. Elle recommandait également que des dommages-intérêts lui soit accordés pour tort moral et que la lettre d'avertissement soit retirée de son dossier personnel.

En annexe au courriel du 17 janvier 2011, le Département HRM adressa à la requérante une lettre datée du 14 janvier par laquelle le directeur de ce département l'informait que le Directeur général avait décidé de ne pas approuver la recommandation de la Commission paritaire d'appel. Le directeur de HRM joignait une copie du rapport de la Commission sur lequel le Directeur général, sans fournir de motifs, avait indiqué le 11 janvier que l'appel devrait être rejeté. Le directeur de HRM écrivit de nouveau à la requérante le 8 février pour l'informer des motifs invoqués par le Directeur général pour rejeter son appel. De l'avis du Directeur général, le rapport de la Commission était entaché d'erreurs de fait et de droit, et il n'y avait aucune raison valable qui justifiait le renouvellement de l'engagement de la requérante étant donné que son travail n'était pas satisfaisant. Il estimait également que l'allégation de harcèlement était dénuée de fondement et que la lettre d'avertissement avait été adressée en conformité avec la disposition 9.211 du Règlement du personnel. Cette lettre resterait donc dans le dossier personnel de la requérante comme une preuve du caractère insatisfaisant de son travail. Telle est la décision que la requérante attaque devant le Tribunal de céans.

B. La requérante se plaint d'un retard excessif dans la procédure de recours interne. Conformément à l'article 11 de l'annexe D du Règlement du personnel, la Commission paritaire d'appel doit être convoquée au plus tard quarante-cinq jours après réception de l'appel par le directeur de HRM. La requérante a adressé sa déclaration d'appel à ce directeur le 19 juin 2010, mais la Commission ne s'est réunie que le 13 décembre 2010, ce qui signifie qu'elle n'a pas été convoquée dans le délai prescrit. De plus, la décision définitive du Directeur général n'a pas été prise dans les cent vingt jours suivant le dépôt de l'appel comme l'exigent les règles de l'OIM.

D'après la requérante, la décision de ne pas renouveler son engagement reposait sur des faits inexacts et sur une évaluation irrégulière de son travail. Elle dit n'avoir reçu que quelques directives de sa supérieure hiérarchique mais ne s'être pas vu fixer d'objectifs ou d'attributions en bonne et due forme. De plus, le formulaire PDS du 30 mars 2010, auquel sa supérieure hiérarchique se référait dans la

lettre d'avertissement du 13 avril 2010, n'était pas la version définitive du formulaire. Quand la requérante a rencontré sa supérieure hiérarchique le 31 mars pour parler du formulaire du 30 mars, elle a noté que certaines observations manuscrites y avaient été ajoutées. La supérieure hiérarchique a refusé de lui donner copie du formulaire modifié. Elle ajoute que les réunions auxquelles sa supérieure hiérarchique faisait référence dans la lettre d'avertissement se sont tenues au début de sa période d'emploi et traitaient des tâches spécifiques dont elle devait s'acquitter; elle n'a été informée à aucun moment d'une potentielle «faute de comportement» de sa part. De ce fait, l'avertissement, qui constitue une mesure disciplinaire, lui a été adressé sans examen ou enquête préalable, en violation de la disposition 10.1 du Règlement du personnel.

La requérante se plaint de harcèlement de la part de sa supérieure hiérarchique. À son avis, certaines des lignes directrices qui lui ont été données dans le courriel du 29 mars 2010 étaient manifestement abusives dans la mesure notamment où, en signant son contrat d'engagement, elle avait accepté d'agir en conformité avec le Statut et le Règlement du personnel. La requérante soutient en outre que sa supérieure hiérarchique a fait des remarques offensantes et discriminatoires à la fois sur le formulaire PDS et dans l'avertissement écrit du 13 avril. Il était en effet inapproprié de dire qu'elle était «chancelante, étourdie et hyperactive» lorsqu'on lui demandait de fournir des explications sur l'accomplissement de son travail. Elle souligne qu'elle a souffert d'une maladie neurologique, ce qui fait qu'il lui est très difficile de rester debout plus de quelques secondes sans ressentir une souffrance aiguë; il est donc inévitable qu'elle soit «chancelante et étourdie». Elle soutient en outre qu'elle a subi une pression inutile lorsqu'on lui a demandé à tort de rembourser son traitement au motif qu'elle avait épuisé ses droits au congé annuel et au congé de maladie.

Elle se plaint de la mauvaise foi de l'OIM et critique cette dernière pour lui avoir «offert» une suspension de fonctions à plein traitement jusqu'à la fin de son contrat au lieu de lui trouver un autre poste correspondant à son expérience et à ses qualifications. Elle

ajoute que, lorsqu'elle a demandé que cette «offre» lui soit adressée par écrit, elle a reçu une lettre de cessation de service.

La requérante soutient que, le 11 janvier 2011, le Directeur général ne lui a donné aucune raison expliquant pourquoi il s'était écarté de la recommandation de la Commission paritaire d'appel. La lettre du 17 janvier par laquelle elle a été informée de sa décision était également silencieuse sur ce point. Elle souligne que, d'après la jurisprudence du Tribunal, une décision définitive défavorable doit être motivée. À son avis, le fait que le directeur de HRM lui a écrit de nouveau le 8 février 2011 afin de lui communiquer les motifs pour lesquels le Directeur général avait rejeté la recommandation de la Commission prouve qu'il savait que le Directeur général aurait dû motiver sa décision.

La requérante demande au Tribunal d'annuler la décision du 17 janvier 2011 ainsi que la décision du 11 juin 2010 comme étant la «suite directe» de la lettre d'avertissement du 13 avril 2010. Elle demande également que cette lettre soit «retirée». Elle demande en outre à être réintégrée dans le même poste ou dans un autre poste approprié avec effet rétroactif à la date de fin de son engagement. Par ailleurs, elle réclame des dommages-intérêts pour tort moral et «professionnel» ainsi que les dépens.

C. Dans sa réponse, l'OIM soutient que la requête est irrecevable. Selon l'article 6, paragraphe 2, du Règlement du Tribunal administratif de l'OIT, le greffier doit demander au requérant de régulariser sa requête s'il n'est pas convaincu que celle-ci a rempli les conditions prévues par le Règlement, et ce, dans les trente jours. La requérante a déposé sa requête le 20 avril 2011 et le greffier lui a demandé par lettre du 10 mai 2011 de la régulariser dans un délai de trente jours, mais elle ne l'a fait que le 31 juillet 2012, expliquant qu'elle n'avait pu envoyer ses écritures régularisées plus tôt parce qu'elle était très malade. L'OIM reproche à la requérante de ne pas avoir demandé une prolongation du délai de trente jours pour régulariser sa requête et met en doute les raisons avancées pour justifier ce retard. En tout état de cause, le retard apporté à la régularisation de la requête va à l'encontre

de la raison d'être du Statut et du Règlement du Tribunal car il porte atteinte à la stabilité des relations juridiques entre les parties.

S'agissant du retard enregistré dans la procédure de recours interne, l'OIM reconnaît que la Commission paritaire d'appel n'a pas tenu sa première réunion dans les quarante-cinq jours suivant la réception de l'appel de la requérante mais fait valoir que cela était dû à des circonstances exceptionnelles : certains de ses membres étaient en congé annuel ou en congé de maternité et la requérante s'était opposée à la nomination d'un membre. Pour ce qui est du retard avec lequel la décision définitive aurait été prise, l'OIM soutient que le paragraphe 17 de l'annexe D du Règlement du personnel prévoit simplement qu'un fonctionnaire peut saisir directement le Tribunal s'il n'a pas reçu de décision définitive dans un délai de cent vingt jours après la date de dépôt de son appel; cela ne signifie pas pour autant que le Directeur général doit prendre une décision définitive dans les cent vingt jours suivant la date de dépôt de l'appel.

L'OIM soutient qu'une décision de ne pas renouveler l'engagement de la requérante relevait du pouvoir d'appréciation de l'Organisation, soulignant qu'il ne s'agissait pas d'une résiliation de contrat mais d'un non-renouvellement pour services insatisfaisants. L'OIM affirme que le travail de la requérante a été correctement évalué et rejette l'allégation de mauvaise foi. Les attributions de la requérante étaient celles indiquées dans l'avis de vacance du poste d'assistante administrative et financière pour lequel elle avait été sélectionnée. La requérante a parlé de ses tâches et de son travail avec sa supérieure hiérarchique plusieurs fois en mars 2010. Cette dernière lui a adressé le 29 mars un courriel dans lequel elle résumait leurs entretiens et lui donnait des directives. D'après l'OIM, il était approprié et souhaitable que la supérieure hiérarchique de la requérante remplisse un formulaire PDS à la fin du premier mois du nouvel engagement de la requérante. L'OIM affirme qu'une copie de la version définitive du formulaire a été adressée à la requérante par courriel le 6 avril 2010 mais que celle-ci avait décidé de ne pas la signer. Elle explique en outre que la lettre du 13 avril 2010 constituait «un avertissement donné en prévision d'un éventuel préavis de cessation de service pour travail

insatisfaisant» conformément à l'article 9.2 du Statut du personnel et à la disposition 9.211 du Règlement du personnel, et non un avertissement écrit constituant une mesure disciplinaire conformément au chapitre 10 du Statut du personnel. En conséquence, aucune discussion préalable n'était nécessaire à cet égard. Elle ajoute qu'il est de pratique courante de verser une lettre d'avertissement au dossier personnel d'un fonctionnaire.

L'OIM rejette l'allégation de harcèlement en affirmant que la supérieure hiérarchique de la requérante ne voulait pas être offensante lorsqu'elle a dit que celle-ci avait tendance à se montrer «chancelante, étourdie et hyperactive». Elle ne connaissait pas bien les symptômes liés à la maladie de la requérante et ne savait pas qu'il était pénible pour elle de rester debout, même pour de courts moments. On lui avait simplement dit que la requérante serait apte au travail tant qu'elle prendrait des médicaments.

L'OIM considère que la requérante n'a subi aucun tort moral ou «professionnel». En fait, la lettre d'avertissement du 13 avril 2010 n'était pas une mesure disciplinaire et n'avait donc aucune conséquence sur sa carrière. De plus, le directeur de HRM l'a rencontrée plusieurs fois et a cherché à l'affecter à un autre poste approprié. L'OIM lui a accordé un congé de maladie au-delà de ses droits statutaires et l'a mise en congé spécial sans traitement afin qu'elle puisse continuer de bénéficier de la même couverture médicale. L'Organisation nie avoir commis une erreur en demandant à la requérante de rembourser une partie de son traitement, expliquant qu'au moment où cette demande a été faite, la requérante avait épuisé ses droits statutaires à la fois au congé de maladie et au congé annuel. Étant donné qu'elle n'était pas apte à se présenter au travail et qu'elle se trouvait dans une situation financière difficile, l'OIM a décidé, à titre exceptionnel, de lui accorder un congé de maladie supplémentaire.

L'OIM reconnaît que la décision du Directeur général du 11 janvier 2011 de rejeter l'appel de la requérante n'était pas motivée. Toutefois, elle fait valoir que le directeur de HRM a écrit à la requérante le 8 février 2011 pour expliquer les motifs de la décision du Directeur général.

D. Dans sa réplique, la requérante prétend que, comme prescrit, elle a déposé sa requête dans les quatre-vingt-dix jours suivant la date de réception de la décision attaquée et que le temps qu'elle a mis pour régulariser sa requête, même s'il était long, était justifié dans la mesure où sa santé s'était encore détériorée.

Sur le fond, la requérante soutient que les motifs avancés dans la lettre du 8 février 2011 ne provenaient pas du Directeur général mais du directeur de HRM, qui n'avait pas compétence pour fournir ces motifs. Elle se plaint d'un traitement inégal étant donné qu'aucune mesure n'a été prise contre sa supérieure hiérarchique qui n'avait pas établi une bonne relation de travail avec elle. Elle fait valoir par exemple que, lorsqu'elle a demandé à rencontrer cette supérieure hiérarchique afin de régler les différents problèmes existant entre elles, cette dernière n'a pas répondu. Enfin, elle affirme que sa supérieure hiérarchique avait connaissance de sa maladie et savait plus particulièrement qu'il était pénible pour elle de rester debout car elle le lui avait dit.

E. Dans sa duplique, l'OIM maintient sa position. Elle affirme également que le directeur de HRM était habilité à informer la requérante des motifs pour lesquels le Directeur général avait rejeté son appel.

CONSIDÈRE :

1. À titre préalable, l'Organisation a invoqué l'irrecevabilité de la requête en arguant que, lorsque celle-ci a été déposée le 20 avril 2011, elle n'était pas accompagnée du mémoire prévu à l'article 6, paragraphe 1, du Règlement du Tribunal. Selon la jurisprudence constante du Tribunal, cette circonstance ne saurait rendre une requête irrecevable car l'article 6, paragraphe 2, du Règlement du Tribunal permet de régulariser une requête dans le délai que le greffier indiquera (voir, par exemple, le jugement 3225, au considérant 5). Le Tribunal a déjà précisé que le Règlement prévoit que cette facilité est accordée aux fonctionnaires internationaux pour les protéger contre les effets rigoureux des procédures prévues par son Statut et son Règlement, qui ne leur sont pas nécessairement familières (voir, par exemple, le jugement 2439, au

considérant 4). L'article 6, paragraphe 2, du Règlement du Tribunal prévoit que le greffier doit demander au requérant ou à son mandataire de satisfaire aux exigences en matière de régularisation dans les trente jours.

2. Le Tribunal a stipulé que la requête doit être régularisée dans le délai indiqué par le greffier. Il a cependant mis en garde contre un formalisme excessif qui amènerait à conclure qu'une requête est irrecevable parce que le document manquant a été fourni avec un certain retard.

3. Dans une lettre du 10 mai 2011, le Tribunal a demandé au conseil de la requérante de régulariser la requête et de la lui soumettre dûment complétée dans un délai de trente jours. La requérante n'a pas déposé les écritures dans le délai fixé par le greffier. Toutefois, compte tenu de la gravité de sa maladie, qui, comme son représentant l'a fait valoir, a empêché que les écritures régularisées ne soient soumises dans les temps, le Tribunal estime que la requête est recevable.

4. En résumé, la requérante conteste devant le Tribunal la décision du Directeur général du 11 janvier 2011 et les motifs qui lui ont été communiqués le 8 février 2011 pour justifier cette décision. Dans la décision attaquée, le Directeur général a refusé de suivre les recommandations formulées par la Commission paritaire d'appel le 13 décembre 2010, tendant à ce que la lettre d'avertissement que la chef de l'Unité d'appui, supérieure hiérarchique de la requérante, avait adressée à cette dernière le 13 avril 2010 soit retirée de son dossier personnel. Le Directeur général a également rejeté la recommandation de la Commission tendant à ce que le contrat de la requérante soit renouvelé pour qu'elle soit affectée à un autre poste approprié au sein de l'Organisation. Le Directeur général a en outre rejeté la recommandation de la Commission qui demandait que des dommages-intérêts pour tort moral soient versés à la requérante. En fait, le Directeur général a confirmé la décision de la chef de l'Unité d'appui d'adresser la lettre d'avertissement datée du 13 avril 2010 à la requérante. Cette dernière demande au Tribunal d'annuler cette décision et d'ordonner le retrait de la lettre de son dossier.

5. Le Directeur général a également confirmé la décision aux termes de laquelle celui qui était alors directeur de HRM a informé la requérante, par lettre du 11 juin 2010, que son contrat ne serait pas renouvelé en raison de sa mauvaise relation de travail avec la chef de l'Unité d'appui. La requérante demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée au motif qu'elle faisait directement suite à la lettre d'avertissement du 13 avril 2010, laquelle était illicite parce que fondée sur des faits inexacts et des évaluations incomplètes et irrégulières de son travail. Elle insiste sur le fait que la lettre d'avertissement et les mesures prises par la chef de l'Unité étaient discriminatoires, abusives, vexatoires et offensantes; elles lui avaient causé un tort moral et avaient porté atteinte à sa carrière. Elle soutient que, par extension, le préavis était entaché d'irrégularité puisqu'il avait été établi sur la base de la lettre d'avertissement illicite.

6. Selon la jurisprudence constante du Tribunal, la décision de prolonger ou de ne pas renouveler un contrat relève du pouvoir d'appréciation de l'Organisation et ne peut faire l'objet que d'un contrôle limité. Le Tribunal, ainsi, ne substituera pas sa propre évaluation à celle de l'Organisation. Il ne contestera une telle décision que si celle-ci est entachée d'une irrégularité de droit ou de procédure, repose sur des faits incorrects, si des faits essentiels n'ont pas été pris en compte ou des conclusions erronées ont été tirées du dossier ou si ladite décision repose sur une erreur de fait ou de droit ou constitue un détournement de pouvoir (voir, par exemple, le jugement 2850, au considérant 6, et le jugement 2861, au considérant 83).

7. La requérante soutient que, dans la décision du 11 janvier 2011 qui lui a été communiquée par courriel le 17 janvier 2011, le Directeur général n'a pas motivé son rejet des recommandations de la Commission paritaire d'appel. Cela n'est pas tout à fait exact. Il est vrai que, lorsque la décision lui a été notifiée le 17 janvier 2011, les motifs n'étaient pas joints. Il semble qu'à sa demande ces motifs ont été fournis le 8 février 2011. Cela signifie que, si l'on s'en tient là, la requête a été déposée au-delà du délai de quatre-vingt-dix jours prévu par le Statut du Tribunal. Toutefois, comme il l'a constamment souligné, le Tribunal ne saurait

pénaliser la requérante parce que le Directeur général n'a pas motivé sa décision au moment où celle-ci a été rendue. La lettre du 8 février 2011 informait la requérante que le Directeur général refusait d'accepter les recommandations de la Commission paritaire d'appel parce que le rapport de cette commission contenait des erreurs de fait et de droit, d'autant qu'il n'y avait aucune raison qui justifie le renouvellement du contrat. Selon cette lettre, le non-renouvellement était dû au caractère insatisfaisant des services de la requérante, circonstance prévue par le Statut et le Règlement du personnel applicables aux fonctionnaires en poste en Genève. En deuxième lieu, l'allégation de harcèlement formulée par la requérante était dénuée de fondement compte tenu de la politique générale de l'Organisation pour un environnement de travail respectueux. En troisième lieu, la lettre d'avertissement a été adressée à la requérante conformément à la disposition 9.21 du Règlement du personnel, et non en tant que mesure disciplinaire en vertu de l'article 10 du Statut du personnel. Il était en outre dit dans la lettre du 8 février que c'était pour cette raison que la lettre avait été versée au dossier personnel de la requérante comme preuve de son travail insatisfaisant.

8. Les considérations qui précèdent dressent un bref tableau des arguments que l'Organisation a développés devant la Commission paritaire d'appel. Il était également dit dans les écritures soumises à la Commission que la requérante avait reçu l'avertissement écrit parce qu'elle n'avait pas une bonne relation de travail avec la chef de l'Unité d'appui. Selon l'Organisation, il s'agissait là d'une forme des services insatisfaisants visés par la disposition 9.21 du Règlement du personnel. D'après l'OIM, cette mauvaise relation ressort de la communication qui s'est établie entre la requérante et sa supérieure hiérarchique à l'occasion de réunions et d'échanges internes. Il semble toutefois que ces réunions et ces échanges aient porté sur le fait que la requérante n'aurait pas respecté les instructions (lignes directrices) de sa supérieure hiérarchique et sur ses attributions.

9. La requérante a eu des difficultés pour obtenir de sa supérieure hiérarchique la description de ses tâches. Elle souligne avec insistance qu'aucune description de tâches n'était jointe à son contrat, ce qui n'a

jamais été contesté. La chef de l'Unité a dit qu'il aurait dû être évident pour la requérante que la description figurait dans l'avis de vacance de poste. La réponse de la requérante selon laquelle il existait deux avis de vacance qui contenaient des descriptions différentes n'a pas été contredite. Il semble que la description ait été finalement précisée dans un courriel du 29 mars 2010, et ce, sous forme de «lignes directrices» établies par la supérieure hiérarchique de la requérante. La Commission paritaire d'appel a noté que la chef de l'Unité a adressé ses «lignes directrices» à la requérante par courriel le 29 mars 2010 pour qu'elle les signe, alors que la requérante avait déjà signé son acceptation du Statut et du Règlement du personnel de l'OIM. La Commission a noté que la présentation des instructions «dans un style contractuel» avait amené à des exigences déraisonnables. C'est ce qui ressort à l'évidence des instructions en question. Entre autres, il y était exigé de la requérante qu'elle obtienne une approbation préalable avant de quitter son bureau pendant les heures de travail, qu'elle «effectue toute tâche» dont la chef de l'Unité demanderait l'exécution «pour autant que cette tâche ne soit pas illicite» et qu'elle ne fasse pas inutilement référence à son expérience professionnelle passée.

10. Étant donné ces conditions, qui ne semblent pas utiles dans une description des tâches, il n'est pas surprenant que la Commission paritaire d'appel ait estimé que certaines des instructions étaient inappropriées et ne favorisaient pas une bonne relation de travail. D'après la Commission, ces caractéristiques des instructions tendraient à constituer une forme de harcèlement au sens de la Politique générale pour un environnement de travail respectueux énoncée dans le bulletin général de l'OIM n° 2017 du 22 août 2007. Il y a lieu de se reporter aux dispositions du Règlement du personnel de l'OIM et aux bulletins généraux sur la base desquels cette conclusion a été tirée.

11. Au paragraphe 2 du bulletin général n° 2017 de 2007, l'OIM se déclare attachée au principe selon lequel tout membre du personnel a le droit de travailler dans un environnement respectueux et de ne pas y être harcelé. Elle rappelle les normes de conduite de l'OIM qui sont énoncées dans le bulletin général n° 1278 de 2001, telles que révisées en

juin 2002. Dans le même paragraphe, il est dit que les membres du personnel ne devront pas menacer ou intimider des collègues, ou adopter une conduite visant directement ou indirectement à gêner les collègues dans l'accomplissement de leurs tâches. Il est également interdit à tout membre du personnel d'utiliser à des fins personnelles ses fonctions officielles pour nuire à des collègues dont il ne partage pas les vues. Il est dit au paragraphe 5 que le harcèlement englobe tout acte, toute conduite, déclaration ou demande importune s'adressant à une personne et pouvant logiquement, compte tenu des circonstances, être considéré comme un comportement de nature discriminatoire, offensante, humiliante, intimidante ou violente, ou comme une intrusion dans la vie privée. Il y est dit en outre que le harcèlement peut inclure un acte, un comportement, une déclaration ou des propos concernant, entre autres, les attributs physiques d'une personne. Il y est dit également que le harcèlement concerne non seulement l'intention mais aussi l'effet car l'acte raisonnablement perçu comme offensant par une personne peut constituer une forme de harcèlement, intentionnel ou pas. Il est dit en conclusion que le harcèlement inclut, sans que cela soit limitatif, le harcèlement moral, le harcèlement sexuel, l'abus d'autorité et les représailles, et qu'il naît le plus souvent d'un conflit non résolu sur le lieu de travail.

12. Au paragraphe 6 du bulletin général n° 2017 de 2007, on lit que l'on appelle harcèlement psychologique ou moral les agressions répétées ou persistantes — verbales, psychologiques ou physiques — sur le lieu de travail ou en relation avec le travail, qui ont pour effet d'humilier, de rabaisser, d'offenser, d'intimider ou de discriminer une personne.

13. Le paragraphe 8 du même bulletin général indique que l'on parle d'abus d'autorité quand une personne utilise ses fonctions officielles à des fins personnelles pour nuire à des collègues dont elle ne partage pas les vues. L'abus d'autorité est une manière d'exercer le pouvoir et l'autorité qui ne sert pas les intérêts de l'Organisation et ne s'inscrit pas dans la poursuite d'un objectif légitime sur le plan

professionnel. Les abus d'autorité ou de pouvoir peuvent prendre la forme d'intimidations, de menaces, de chantage ou de contrainte.

14. Au paragraphe 11 du même bulletin général, il est affirmé que tout membre du personnel, de même que toute personne n'ayant pas ce statut, a droit à un traitement équitable et respectueux sur son lieu de travail. Il incombe à chacun de traiter ses collègues d'une manière qui respecte les particularités individuelles.

15. Il ressort de ces dispositions que les lignes directrices données à la requérante par la chef de l'Unité d'appui étaient inappropriées, ne contribuaient pas à l'instauration d'une bonne relation de travail et tendaient à constituer une forme de harcèlement en vertu de la politique de l'OIM en la matière. C'est ce que met, par exemple, en évidence la lettre d'avertissement dans laquelle la chef de l'Unité d'appui écrivait que le caractère insatisfaisant du travail de la requérante ressortait du fait qu'elle ne progressait pas dans ses contacts avec les agents de liaison des États membres de l'Organisation des Nations Unies. La chef de l'Unité d'appui concluait par ces mots :

«Lorsque [la requérante s'est vu] demander d'expliquer pourquoi il n'y avait pas eu beaucoup de progrès, [elle] a avancé comme arguments que l'ordinateur posait un problème technique ou que les missions permanentes à Genève ne prenaient pas [ses] appels. **J'ai également remarqué que lorsqu'on [lui] demandait de s'expliquer, [elle] avait tendance à se montrer "chancelante, étourdie et hyperactive".**» [Caractères gras ajoutés.]

16. Cela n'a pas été la seule occasion où la chef de l'Unité a fait cette observation par écrit. On la retrouve sous la forme d'une note manuscrite qu'elle a insérée dans la colonne «Évaluation générale» du formulaire PDS. On lit dans cette note qu'après avoir travaillé environ un mois avec la requérante la chef de l'Unité d'appui avait constaté que l'état de santé de cette dernière la gênait dans son travail. On y lisait en outre que la requérante avait beaucoup de mal à se souvenir de certaines choses et devenait hyperactive, chancelante et étourdie lorsqu'elle était sous pression.

17. Il ressort que la chef de l'Unité était déjà au courant de l'état de santé de la requérante lorsqu'elle a fait ces observations, ce qui rend celles-ci particulièrement malvenues et inconsiderées, sans compter que le caractère imprécis de la description des tâches de la requérante aggravait les choses. Des éclaircissements ont été apportés le 29 mars 2010 mais l'évaluation du travail de la requérante a commencé presque immédiatement. Le formulaire PDS a été rempli le 30 mars 2010 et la réunion s'est tenue le 31 mars 2010.

18. Le Tribunal estime que, pour une personne souffrant d'un handicap physique et d'un très mauvais état de santé chronique qui rend la station debout pénible, la lettre d'avertissement était offensante. Le Tribunal relève également que la requérante a dit sans être contredite qu'en de nombreuses occasions elle a été appelée dans le bureau de la chef de l'Unité sans que lui soit donnée la possibilité de s'asseoir, tandis que sa supérieure hiérarchique, elle, était assise. Le Tribunal relève également que cette dernière a dit que la requérante voulait également lui parler chaque fois qu'elle entrait dans son bureau alors qu'elle était plongée dans ses pensées ou se pressait pour terminer quelque chose, et qu'elle l'appelait aussi sur son téléphone du bureau. Le Tribunal relève en outre la question rhétorique de la Commission paritaire d'appel : «Comment quelqu'un peut-il savoir si son supérieur hiérarchique est plongé dans ses pensées ?»

19. Il est évident que des désaccords se sont produits entre la chef de l'Unité d'appui et la requérante pratiquement dès le moment où cette dernière a commencé à travailler à l'OIM le 3 mars 2010. Le Tribunal note que c'est la requérante qui a pris l'initiative de chercher à régler ces désaccords en proposant une mesure corrective dans un courriel adressé à la chef de l'Unité le 29 avril 2010, c'est-à-dire en proposant qu'elles se réunissent avec le médiateur. La chef de l'Unité n'a pas répondu à ce courriel.

20. Dans ce contexte, le Tribunal estime que la requérante a supporté un comportement à caractère offensant et humiliant qui

constituait du harcèlement et des brimades, délibérés ou non, en violation des dispositions des bulletins généraux de l'OIM cités plus haut.

21. Il est également évident que les évaluations du travail de la requérante ont été entachées d'irrégularité. Les directives fournies dans l'instruction générale de l'OIM n° 1001 du 9 août 2006, telle que modifiée le 7 mai 2007, prévoit que le Système de perfectionnement du personnel vise à permettre à l'Organisation de comprendre comment le travail individuel l'aide à atteindre ses objectifs et à obtenir les résultats recherchés. Ces directives prévoient en outre que l'évaluation du travail a pour but de mesurer et d'améliorer les performances du personnel dans le souci essentiel de retenir ce dernier, d'organiser les carrières et d'assurer la croissance de l'Organisation, ce qui doit être fait de manière systématique, cohérente, équitable et sérieuse.

22. Le Tribunal note qu'un formulaire PDS fondé sur une évaluation complète a été rempli pour la requérante moins d'un mois après que celle-ci eût commencé de travailler le 3 mars 2010. Le paragraphe 15 de l'instruction générale n° 1001 autorise à procéder à ce stade à une évaluation préliminaire mais pas à une évaluation complète. Selon les directives générales de l'OIM, une évaluation préliminaire est parfaitement appropriée et souhaitable car, bien utilisée, elle constitue un guide utile pour qu'un fonctionnaire et son supérieur hiérarchique puissent aller de l'avant. Or les directives qui, dans l'instruction générale n° 1001, prévoient discussions, retours d'information et orientation du fonctionnaire n'ont pas été suivies. Les circonstances dans lesquelles l'évaluation a été effectuée amènent à penser qu'il s'agit d'une procédure inhabituelle car visant la requérante. Il est évident que l'évaluation était destinée à servir de base à la lettre d'avertissement qui a été adressée à celle-ci.

23. Le Tribunal note que l'évaluation comportait essentiellement des observations négatives. Les paragraphes 18 et 19 de l'instruction générale n° 1001 exigent qu'un supérieur hiérarchique rencontre un fonctionnaire en cours d'évaluation pour parler avec lui de son travail

et faire des propositions constructives d'amélioration si nécessaire. Le Tribunal note en outre que le premier rapport d'évaluation a été établi, signé par la supérieure hiérarchique et par la requérante, puis renvoyé à la supérieure hiérarchique. Lorsque, le 31 mars 2010, cette dernière et la requérante se sont rencontrées pour parler du travail accompli, la supérieure hiérarchique a refusé de donner copie à la requérante du formulaire PDS. La requérante avait demandé cette copie quand elle avait constaté que des observations manuscrites y avaient été portées. En application des directives sur le Système de perfectionnement du personnel, la requérante était en droit de prendre connaissance de toutes les observations, particulièrement des observations défavorables, et de se voir accorder la possibilité de répondre puisqu'il avait été décidé de garder l'évaluation dans son dossier personnel. Enfin, le Tribunal note que le formulaire PDS qui a été utilisé pour l'évaluation était celui qui devait être utilisé à l'époque du renouvellement de contrat par intervalles de six mois. Il y a lieu de noter que l'en-tête du formulaire indique : «ÉVALUATION DE FIN DE PROJET (OU DE TÂCHE)».

24. Dans les circonstances décrites ci-dessus, l'évaluation a été entachée d'une irrégularité de procédure.

25. La lettre d'avertissement reposait sur cette évaluation irrégulière. Le préavis de non-renouvellement du contrat en découlait. Il convient de noter que, dans la lettre d'avertissement, il était promis que le travail de la requérante serait réévalué dans un délai de trente jours avant que d'autres mesures ne soient prises à son encontre s'il n'y avait pas d'amélioration. Dans la lettre du 11 juin 2010, le directeur de HRM a informé la requérante du non-renouvellement de son contrat en invoquant la mauvaise relation qui existait entre elle et la chef de l'Unité d'appui. Il semble que cette mauvaise relation ait été officiellement invoquée pour la première fois lors de la réunion de la requérante avec ce directeur et avec le médecin-chef de l'OIM le 7 juin 2010. La lettre de cessation de service adressée par le directeur de HRM le 11 juin 2010 reposait sur cette réunion. L'évaluation a néanmoins fait ressortir le caractère insatisfaisant du travail accompli.

La lettre d'avertissement qui a fait suite à cette évaluation promettait que d'autres mesures seraient prises si le travail ne s'améliorait pas.

26. La disposition 9.21 du Règlement du personnel, en vertu de laquelle l'Organisation a reconnu expressément avoir agi, prévoit la résiliation du contrat en cas de services insatisfaisants. La disposition 9.211 prévoit qu'avant que des mesures ne soient prises pour mettre fin au contrat d'un fonctionnaire pour services insatisfaisants, l'intéressé doit recevoir un avertissement écrit au moins trente jours avant que le préavis ne soit délivré. Rien ne prouve qu'un tel avertissement ait été adressé en vue d'une éventuelle cessation de service en raison d'une mauvaise relation avant que la lettre de cessation de service n'ait été envoyée. En fait, dans la lettre du 8 février 2011, où le directeur du Département de la gestion des ressources humaines a ébauché les raisons pour lesquelles le Directeur général a rejeté les recommandations de la Commission paritaire d'appel, il est dit que le contrat n'était pas renouvelé en raison du caractère insatisfaisant du travail accompli. Face à ces incohérences, l'explication de l'Organisation selon laquelle une mauvaise relation est une forme de services insatisfaisants au sens de l'article 9.2 du Statut du personnel constitue une explication ingénieuse mais peu convaincante pour justifier le non-renouvellement du contrat de la requérante.

27. Pour les raisons qui précèdent, la décision attaquée est annulée. La lettre d'avertissement doit être retirée du dossier personnel de la requérante.

28. La Commission paritaire d'appel a recommandé que l'Organisation renouvelle le contrat de la requérante à un poste plus approprié. Le Tribunal est conscient du fait que la requérante bénéficiait d'un contrat de courte durée. Il est également conscient des difficultés pratiques dues au temps écoulé depuis le non-renouvellement du contrat. Dans ces circonstances, la réintégration n'est pas une option viable. Toutefois, le Tribunal accordera à la requérante des dommages-intérêts pour tort matériel et moral d'un montant total de

40 000 francs suisses. L'OIM devra verser à la requérante 2 000 francs suisses à titre de dépens.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision attaquée est annulée.
2. La lettre d'avertissement, datée du 13 avril 2010, que la chef de l'Unité d'appui a adressée à la requérante doit être retirée du dossier personnel de cette dernière.
3. L'OIM versera à la requérante au total 40 000 francs suisses de dommages-intérêts pour tort moral et matériel.
4. L'OIM versera à la requérante 2 000 francs suisses à titre de dépens.
5. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 8 novembre 2013, par M. Giuseppe Barbagallo, Président du Tribunal, M^{me} Dolores M. Hansen, Juge, et Sir Hugh A. Rawlins, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 5 février 2014.

GIUSEPPE BARBAGALLO
DOLORES M. HANSEN
HUGH A. RAWLINS
CATHERINE COMTET