

QUARANTE-NEUVIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire DIAZ DE BORSODY

Jugement No 511

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formée par la dame Diaz de Borsody, Celia, le 30 décembre 1980, régularisée le 24 juillet 1981, la réponse de la FAO du 8 octobre 1981, la réplique de la requérante du 30 décembre 1981 et la duplique de la FAO datée du 2 février 1982;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal et les dispositions 330.13, 330.152 et 330.322 à 325 du Manuel de la FAO;

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 suivants :

A. La requérante, fonctionnaire de la FAO depuis 1963, occupe un poste de commis de recherche, au grade G.5. Dans une note interne du 15 mai 1979, le directeur de la division à laquelle la requérante est affectée informa celle-ci qu'en raison de son comportement dans le service, qu'il qualifiait d'"insubordination", il avait recommandé qu'on lui imposât un blâme écrit conformément à la disposition 330.152 viii) du Manuel de l'Organisation et qu'en vertu de l'article 330.325, elle disposait de cinq jours ouvrables pour répondre. Le même jour, le directeur du personnel lui adressa une note, signée également au nom du Sous-directeur général chargé de l'administration et des finances, informant la requérante qu'après avoir examiné les accusations portées contre elle, il appuyait la mesure proposée. Dans une note du 21 mai, adressée au directeur du personnel, la requérante demanda le retrait des deux notes du 15 mai, une sanction disciplinaire lui ayant été infligée en violation des règles de procédure prescrites dans le Manuel. Le 30 mai, on lui répondait qu'elle s'était méprise sur les dispositions réglementaires mais qu'il lui était loisible de présenter ses arguments. La requérante répliqua le 5 juin qu'une mesure disciplinaire formelle avait déjà été prise à son encontre au mépris de la procédure. Le 19 juin, elle introduisit auprès du Directeur général un appel rejeté le 14 août par une lettre du Sous-directeur général. Le 6 septembre, celui-ci signa une note infligeant le blâme écrit. Le 3 septembre, la requérante avait saisi le Comité de recours. Dans son rapport du 1er juillet 1980, le comité recommanda de rejeter le recours mais suggéra de suspendre la mesure et de donner encore à la requérante une possibilité de se faire entendre. Par une lettre du 3 octobre 1980, le Directeur général adjoint informa la requérante que le Directeur général avait rejeté et le recours et la suggestion du comité. C'est contre cette décision que la requête est dirigée.

B. La requérante fait valoir que, selon l'article 330.323 du Manuel, le directeur du personnel était tenu d'examiner son cas à fond. Or c'est le même jour, le 15 mai 1979, que celui-ci et le directeur de la division signèrent leurs notes. Un examen complet était donc impossible. Elle a été frappée d'une mesure disciplinaire sans avoir été entendue et en violation de la procédure prescrite. Elle prie le Tribunal d'annuler le blâme écrit, de faire retirer de son dossier personnel tous les commentaires ou écrits défavorables qui s'y rapportent, de lui accorder toute autre réparation qu'il jugera appropriée et de lui allouer ses dépens.

C. La FAO répond que les différentes étapes de la procédure prévues aux articles 330.322, 323 et 324 du Manuel ont été suivies. Dans sa note du 15 mai, le directeur du personnel disait, conformément aux dispositions 330.323 et 324, qu'il avait examiné les accusations portées contre la requérante et qu'il appuyait la sanction proposée. Il ne l'a toutefois pas infligée et, d'ailleurs, il transmettait à la requérante une note reconnaissant expressément le droit de réponse. Contrairement à ce que la requérante prétend, la note du directeur ne constituait pas en elle-même la sanction; il ne s'agissait que d'une étape de la procédure disciplinaire. Du reste, la requérante a eu toutes possibilités de s'expliquer. Avant d'infliger le blâme, la FAO a procédé à une étude approfondie des faits qu'elle expose par le menu et qui, à son avis, justifiaient la sanction fondée sur des motifs que la requérante ne conteste pas. Quant à la demande d'"autre réparation", elle est si imprécise qu'elle n'appelle aucun commentaire. La FAO prie le Tribunal de rejeter la requête comme mal fondée.

D. Dans sa réplique, la requérante relève que le blâme écrit lui fut infligé sans qu'elle eût été entendue. Elle fait état

de pressions qui auraient été exercées sur une autre fonctionnaire, qui avait accepté de la conseiller dans cette affaire. Si elle a insisté sur les irrégularités de la procédure, c'est qu'elle est convaincue que celles-ci rendent la mesure invalide et qu'il n'y avait pas lieu de discuter quant au fond. Contrairement à ce que la FAO laisse entendre, elle ne s'est jamais reconnue coupable d'insubordination. Elle donne sa version des incidents ayant conduit à la mesure disciplinaire qui, à son avis, étaient dus à la difficulté de s'entendre avec son supérieur direct et ne justifiait pas ladite mesure. Par conséquent, elle maintient ses conclusions.

E. Dans sa duplique, la FAO fait valoir que le Manuel, à l'article 330.13, n'exige pas que le fonctionnaire soit entendu; pourtant, la requérante a été invitée à plusieurs reprises, mais en vain, à répondre. Jusqu'au 6 septembre 1979, date de la note interne contenant le blâme, ni le directeur du personnel ni le Sous-directeur général n'avaient formellement donné leur accord, comme le veulent les dispositions pertinentes : il n'y a donc pas eu, jusqu'à cette date, de mesure disciplinaire. Aucune pression n'a été exercée sur une autre fonctionnaire. Quant au fond, la FAO estime que la requérante n'a répondu à aucune des allégations retenues contre elle qui furent à l'origine du blâme et maintient que la mauvaise volonté mise par elle à accepter les instructions de son supérieur direct justifie pleinement la sanction.

CONSIDERE :

Sur la procédure

1. Les dispositions sur les mesures disciplinaires se trouvent dans la section 330 du Manuel de l'Organisation.

L'article 330.13 statue que les mesures disciplinaires ont pour but de sauvegarder la réputation et le bon fonctionnement de l'Organisation. Il subordonne leur prononcé à un examen complet des faits et à l'octroi au fonctionnaire en cause de la faculté de s'expliquer devant l'agent compétent.

Selon l'article 330.322, l'agent qui ouvre la procédure disciplinaire adresse au fonctionnaire visé, en deux exemplaires, une communication confidentielle qui mentionne ses manquements et la mesure envisagée. Il signe les exemplaires de la communication et les envoie au directeur de la Division du personnel.

L'article 330.323 invite le directeur de la Division du personnel à examiner les griefs formulés et la mesure recommandée, au regard du dossier du fonctionnaire. Si le directeur de la Division du personnel estime avoir besoin de renseignements complémentaires, il se met en rapport avec l'agent qui a ouvert la procédure, ainsi qu'en cas de nécessité, avec le fonctionnaire lui-même.

Conformément à l'article 330.324, lorsque le directeur de la Division du personnel approuve l'ouverture de la procédure il doit requérir la signature de l'agent habilité à prendre la mesure prévue, à moins que cet agent n'ait introduit la pour- suite. Il remet alors la communication au fonctionnaire, qui en retourne une copie, signée et datée, à la Division du personnel.

Enfin, l'article 330.325 accorde au fonctionnaire un délai de cinq jours ouvrables pour présenter une réponse à l'agent qui a ouvert la procédure.

2. La procédure engagée contre la requérante s'est déroulée comme il suit.

Le 15 mai 1979, le directeur de la division à laquelle appartient la requérante lui adressa une communication dans laquelle il formulait contre elle plusieurs griefs, notamment celui de ne pas se soumettre à la surveillance de son supérieur direct, se déclarait obligé de recommander le prononcé d'un blâme écrit en raison de son insubordination et lui fixait un délai de cinq jours ouvrables pour répondre par écrit.

Le même jour, en se référant à l'article 330.32 du Manuel, le directeur de la Division du personnel transmet cette communication à la requérante par l'intermédiaire du Sous-directeur général chargé de l'administration et des finances, en sa qualité d'agent habilité. Il donnait son accord à la mesure proposée contre la requérante, après avoir examiné les reproches dont celle-ci était l'objet. Sa lettre fut contresignée par le remplaçant du Sous-directeur général chargé de l'administration et des finances.

Par lettre du 30 mai 1979, à la suite d'une protestation de sa part, la requérante fut informée par un agent de la Division du personnel que les communications du 15 mai 1979 avaient pour but de lui annoncer, selon les dispositions en vigueur, l'ouverture d'une procédure disciplinaire dans laquelle il lui était encore loisible de

s'expliquer sans délai.

Le 14 juin 1979, en réponse à une nouvelle réclamation de la requérante, le directeur de la Division du personnel lui confirma le contenu de la lettre du 30 mai 1979. Il précisait que la signature d'un agent habilité sur la communication du 15 mai 1979 n'impliquait pas la prise d'une décision.

Le 6 septembre 1979, au cours de la procédure d'appel introduite par la requérante, le Sous-directeur général chargé de l'administration et des finances lui infligea un blâme écrit à titre de mesure disciplinaire pour insubordination.

3. Il ressort des considérants précédents que, contrairement aux allégations de la requérante, les agents de l'Organisation ont observé strictement les dispositions de procédure en l'espèce.

En particulier, la requérante soutient à tort qu'une mesure disciplinaire lui a été infligée dès le 15 mai 1979. A cette date, le directeur de la division où travaille la requérante s'est borné à ouvrir une procédure disciplinaire; s'il a proposé une sanction, il ne l'a pas prononcée; preuve en est qu'il a invité la requérante à s'exprimer dans un délai déterminé. Le même jour, pour sa part, le directeur de la Division du personnel s'est simplement déclaré d'accord avec la mesure recommandée. Quant à la signature apposée au nom du Sous-directeur général chargé de l'administration et des finances, elle signifie uniquement que son auteur approuvait l'ouverture de la procédure disciplinaire. En réalité, c'est le 6 septembre 1979 seulement que la requérante a été l'objet d'un blâme écrit. Son cas se distingue donc de celui où une procédure disciplinaire est ouverte par l'agent compétent pour ordonner la mesure qu'il propose et qu'il est censé avoir prise immédiatement.

De plus, il n'est pas établi que les agents de l'Organisation aient manqué de diligence dans l'examen de la situation de la requérante. D'une part, le directeur de division qui a ouvert la procédure était depuis longtemps au courant des faits qu'il a reprochés à la requérante. D'autre part, si le directeur de la Division du personnel s'est exprimé le jour même de l'ouverture de la procédure, il ne s'ensuit pas qu'il ait agi à la légère; non seulement il ne lui fallait que peu de temps pour consulter le dossier de la requérante, mais il est vraisemblable qu'il était renseigné dès avant le 15 mai 1979 sur les dissensions de cette dernière avec ses supérieurs. Au demeurant, à ce stade de la procédure, le Sous-directeur général chargé de l'administration et des finances n'était pas obligé d'étudier complètement le cas de la requérante- il pouvait se contenter de prendre connaissance des avis émis le 15 mai 1979 par les deux chefs de division.

En outre, la requérante n'est pas fondée à se plaindre d'une violation du droit d'être entendu. Le droit de répondre par écrit lui a été accordé par son directeur de division le 15 mai 1979 et confirmé à deux reprises. Le délai fixé, de cinq jours ouvrables, est celui-là même que prévoit l'article 330.325. Bien que court, il était suffisant : la requérante n'avait pas besoin de se préparer longuement pour répondre aux critiques qui lui étaient adressées et n'étaient pas nouvelles. D'ailleurs, si elle l'avait désiré, elle aurait sans doute obtenu une prolongation de délai; en effet, malgré l'expiration du délai imparti le 15 mai 1979, elle a été invitée une fois encore, le 30 mai 1979, à s'expliquer sans retard. Au reste, peu importe qu'elle ait obtenu le droit de s'exprimer par écrit et non oralement; sauf disposition contraire, le droit d'être entendu n'implique pas celui de se déterminer de vive voix.

Dans ces conditions, les dispositions spéciales de procédure ont été respectées aussi bien que le principe posé par l'article 330.13.

Sur le fond

4. La requérante conclut à l'annulation de la sanction prise contre elle, à l'élimination des pièces y relatives contenues dans son dossier personnel, ainsi qu'au prononcé des mesures que le Tribunal jugera opportunes. Toutefois, elle ne fait valoir aucun moyen de fond à côté de ses arguments de procédure. Elle conteste dans leur ensemble les griefs formulés contre elle, sans prendre la peine de les discuter. Dès lors, le Tribunal n'a pas lieu de se substituer à la requérante pour procéder à des investigations qu'elle n'a pas faites ni sollicitées. Il doit bien plutôt tenir pour établis les manquements retenus à la charge de la requérante et constater qu'ils motivent la décision attaquée, qui est d'ailleurs tout à fait justifiée au regard du jugement No 512.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. André Grisel, Président, le très honorable Lord Devlin, P.C., Juge, et M. Héctor Gros Espiell, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier du Tribunal.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 18 novembre 1982.

André Grisel
Devlin
H. Gros Espiell
A.B. Gardner

Mise à jour par PFR. Approuvée par CC. Dernière modification: 7 juillet 2000.