

QUATRE-VINGT-SIXIÈME SESSION

Affaire Zoccoli

Jugement No 1811

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formée par M. Mario Zoccoli le 27 octobre 1997 et régularisée le 8 décembre 1997, la réponse de la FAO en date du 23 février 1998, le mémoire en réplique du requérant du 6 mai et la duplique de l'Organisation datée du 21 juin 1998;

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. Le requérant, ressortissant italien né en 1944, a travaillé à la FAO pour une courte période en 1970. Le 1^{er} juin 1971, il fut recruté par le Programme alimentaire mondial (PAM), organe subsidiaire conjoint de l'Organisation des Nations Unies (ONU) et de la FAO. Toutefois, à la fin de la période probatoire, son engagement ne fut pas confirmé. Le 1^{er} décembre 1971, il est entré au service de l'économat de la FAO, au bénéfice d'un «contrat spécial de service». En janvier 1977, il a obtenu un contrat de durée indéterminée puis, en octobre 1979, a été muté au PAM. Il détient le grade G.4 depuis le 1^{er} août 1981.

Le 6 juillet 1995, alors que le requérant était affecté au Service du budget, son supérieur hiérarchique, conformément à la procédure de gestion et d'évaluation du travail, lui transmet son «rapport d'évaluation intermédiaire» dit «de milieu d'année». Son supérieur estimait que le travail du requérant laissait à désirer. Le requérant contesta cette évaluation le 19 juillet mais elle fut maintenue le 15 septembre. Le 11 juillet, le requérant avait été transféré à l'Unité de la comptabilité du PAM, où il occupe un poste de commis au budget. Cette décision lui avait été communiquée oralement le 2 juin et la directrice des ressources humaines l'avait confirmée par mémorandum en date du 6 juillet.

Par mémorandum daté du 18 septembre 1995, le directeur de la Division des finances et des systèmes d'information du Programme informa le requérant que, pour approuver l'octroi d'un échelon, il avait besoin de plus d'informations sur la qualité de son travail et de ses relations avec ses collègues depuis l'évaluation intermédiaire et son transfert; s'il s'acquittait de ses tâches à la satisfaction de son nouveau supérieur hiérarchique d'ici à la fin du mois de janvier 1996, l'avancement lui serait octroyé rétroactivement.

Par un mémorandum daté du 28 septembre et adressé à l'auteur de l'évaluation intermédiaire, et par un autre du 17 octobre au directeur par intérim des ressources humaines, le requérant demanda la mise en œuvre de la procédure dite de conciliation. Le 1^{er} novembre, le directeur par intérim lui expliqua que l'évaluation de milieu d'année était informelle et intermédiaire; n'étant pas une mesure ou une décision administrative, elle ne pouvait faire l'objet d'une procédure de conciliation. Elle avait pour but de lui faire prendre conscience des lacunes qu'il devait combler pour obtenir une évaluation de fin d'année totalement satisfaisante. Enfin, il pourrait contester cette évaluation de fin d'année s'il le désirait.

Par mémorandum en date du 31 janvier 1996, le directeur adjoint de la Division des finances et des systèmes d'information reprocha au requérant sa faible productivité. Il fit observer que le processus d'évaluation n'était pas terminé mais que, pour respecter les délais prévus par la procédure d'évaluation du travail, il devait recommander au directeur des ressources humaines de refuser l'avancement d'échelon. Le 5 février, le directeur par intérim des ressources humaines informa le requérant que la décision concernant son avancement était suspendue dans l'attente de l'évaluation définitive. Celle-ci fut achevée le 29 mars. Le supérieur hiérarchique du requérant y expliquait que son travail n'atteignait pas encore ce que l'on attendait de lui. Cependant, le requérant n'étant affecté à l'unité que depuis peu de temps, et au vu des progrès faits les derniers mois, le supérieur lui octroyait la note 3 : «entièrement satisfaisant». Le directeur par intérim des ressources humaines l'informa en conséquence, par mémorandum du 4

avril 1996, que l'avancement d'échelon lui serait octroyé avec effet rétroactif.

Entre-temps, par mémorandum daté du 31 mars 1996, le requérant avait fait appel, auprès du Directeur général de la FAO, de la décision du directeur adjoint de la Division des finances et des systèmes d'information, en date du 31 janvier, recommandant de lui refuser l'avancement d'échelon. Le 25 avril, le Directeur exécutif adjoint du PAM rejeta l'appel au nom du Directeur général de la FAO. Il faisait observer que le mémorandum contesté n'était qu'une recommandation et que l'avancement avait de toute manière été octroyé rétroactivement. Le requérant introduisit un recours contre cette décision le 27 mai 1996. Il se plaignait d'ajournements temporaires ou définitifs d'avancement d'échelon entre 1986 et 1995, ainsi que d'un traitement injuste au sein de sa division. Dans son rapport en date du 8 mai 1997, le Comité de recours de la FAO recommanda de rejeter le recours. C'est ce que fit le Directeur général de la FAO par lettre datée du 30 juillet 1997 qui constitue la décision attaquée.

B. Le requérant soutient que les conclusions du rapport d'évaluation intermédiaire reposaient sur des faits erronés et lacunaires. Il affirme avoir été victime d'une «provocation» de son supérieur hiérarchique au Service du budget dans le but de justifier son transfert vers l'Unité de la comptabilité.

Il se plaint de harcèlement, particulièrement au moment de l'octroi d'échelons en 1986, 1991, 1993 et 1995. Il affirme que les «mesures administratives défavorables» qui lui ont été imposées ou dont il a été menacé avaient pour but d'étouffer ses protestations contre «les transferts continus, répétés et arbitraires» dont il était l'objet. Il accuse le PAM de lui avoir «manqué d'égards» et de l'avoir placé, du fait de transferts mal préparés, dans un «environnement de travail hostile».

Il soutient que la FAO refuse à son personnel le bénéfice de la section 331, annexe B, paragraphe 3, du Manuel qui prévoit l'établissement d'une liste de fonctionnaires chargés d'aider leurs collègues devant le Comité de recours.

Le requérant réclame soit le retrait du rapport d'évaluation du 6 juillet 1995 et de tout document s'y rapportant, soit leur classement, en tant que documents confidentiels, dans son dossier personnel comme dans celui de son ancien supérieur hiérarchique, auteur du rapport, dans des enveloppes «ouvertes ou scellées». Il demande 100 000 dollars des Etats-Unis pour tort moral et le remboursement de la partie de frais médicaux, liés selon lui au harcèlement, non couverts par l'assurance maladie.

C. Dans sa réponse, l'Organisation soutient que l'évaluation du travail du requérant a été faite en application de la procédure d'évaluation du travail et qu'il ne peut donc invoquer l'inobservation des stipulations de son contrat d'engagement et des Statut et Règlement du personnel. Elle fait observer que le rapport d'évaluation intermédiaire a servi de mise en garde puisque le travail du requérant a finalement été jugé «entièrement satisfaisant». Il n'y a donc aucune raison de retirer ce rapport de son dossier et il n'a pas d'intérêt à agir contre le rapport d'évaluation de fin d'année qui lui était favorable.

La défenderesse soutient que la demande de dommages-intérêts pour tort moral lié au prétendu harcèlement entre 1986 et 1993 est irrecevable pour non-épuisement des voies de recours internes. Le requérant a, en effet, omis de faire appel, dans les délais prescrits par le Règlement du personnel et le Statut du Tribunal, des différentes recommandations relatives à l'octroi d'échelons. Quant à ses demandes de dommages-intérêts et de remboursement de frais médicaux, elles ne figuraient pas dans son appel auprès du Directeur général en date du 31 mars 1996. Tout dommage éventuellement subi par le requérant est dû à son propre comportement.

Sur le fond, et à titre subsidiaire, la FAO, retraçant l'histoire des conflits entre le requérant et ses collègues et supérieurs depuis 1982, affirme que la responsabilité lui en incombe entièrement. Le PAM a fait preuve de beaucoup de tolérance à son égard.

D. Dans sa réplique, le requérant conteste que l'évaluation de son travail ait été faite dans le respect de la procédure prévue. En effet, contrairement à ce que prévoit l'article 315.325 du Manuel de la FAO, la décision définitive concernant l'octroi d'échelon n'a pas été prise dans le délai de deux mois après la date à laquelle l'échelon était dû. Ce retard témoigne, selon lui, d'une «volonté de créer une atmosphère d'intimidation, de harcèlement et d'insécurité». De plus, l'évaluation intermédiaire a servi de base à son transfert à l'Unité de la comptabilité, ce qui est contraire à la procédure d'évaluation.

Le requérant soutient que, puisque le Comité de recours a examiné, même rapidement, les nombreuses décisions administratives illégales prises à son encontre, les voies de recours internes doivent être considérées comme ayant

été épuisées.

Selon le requérant, bien que tous les échelons à l'intérieur du grade lui aient été octroyés en fin de compte, l'anxiété dont il a souffert engage la responsabilité du Programme. Il soutient que si ses collègues se sont plaints de lui c'est parce qu'ils voyaient son transfert dans leur unité comme une menace à leur carrière. Il réitère ses accusations de harcèlement et dénonce le manque de bonne foi de l'Organisation.

E. Dans sa duplique, la défenderesse réitère ses arguments.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant occupait, à la date des faits, un poste, classé au grade G.4, au Service du budget du Programme alimentaire mondial (PAM) en qualité de commis au budget. Le 6 juillet 1995, il prit connaissance «d'un rapport d'évaluation intermédiaire» dit «de milieu d'année» rédigé par son supérieur hiérarchique, administratrice au Service du budget. Il exprima son désaccord avec cette évaluation par un mémorandum du 19 juillet. Son supérieur, ayant reconsidéré l'évaluation portée sur le requérant, la maintint, comme elle en informa l'intéressé dans un mémorandum du 15 septembre 1995.
2. Le requérant demanda, le 28 septembre puis le 17 octobre 1995, l'application de la procédure dite de conciliation. Le directeur par intérim des ressources humaines lui répondit le 1^{er} novembre que l'évaluation intermédiaire, n'étant que provisoire et informelle, ne constituait ni une mesure administrative ni une décision et qu'en conséquence la procédure de conciliation n'était pas applicable.
3. Le 11 juillet 1995, le requérant avait été transféré à l'Unité de la comptabilité. Par un mémorandum en date du 31 janvier 1996, le directeur adjoint de la Division des finances et des systèmes d'information, service dont relevait cette unité, informa le requérant qu'en raison de la faiblesse de son rendement et de la nécessité de réviser son travail il se verrait refuser un avancement d'échelon à l'intérieur de son grade.
4. Le 31 mars 1996, le requérant fit appel de cette décision auprès du Directeur général de la FAO. Il contestait le refus de l'échelon et demandait l'élimination de son dossier personnel de tous les documents relatifs à l'évaluation intermédiaire du 6 juillet 1995 au motif que c'était sur la foi de ces documents que l'échelon lui aurait été refusé.
5. Dans une réponse du 25 avril 1996, le Directeur exécutif adjoint du Programme lui signala que le Manuel de la FAO n'autorisait le fonctionnaire à former un recours que contre une mesure disciplinaire ou une décision administrative lui ayant causé un préjudice; le mémorandum du 31 janvier 1996, n'étant ni l'une ni l'autre, ne pouvait faire l'objet d'un recours; d'ailleurs, l'avancement d'échelon lui avait été accordé le 4 avril 1996 et la notation définitive de ses services pour l'année 1995 les avait qualifiés d'«entièrement satisfaisant».
6. Le 27 mai 1996, le requérant introduisit un recours auprès du Comité de recours de la FAO. Ni le texte de ce recours ni les recommandations du Comité n'ont été versés au dossier. Tout ce qui en ressort est que le Directeur général rejeta le recours le 30 juillet 1997.
7. Se pourvoyant devant le Tribunal contre cette décision, le requérant lui demande
 - a) de faire retirer de son dossier personnel le rapport d'évaluation intermédiaire daté du 6 juillet 1995, ainsi que tout document s'y rapportant, ou bien de les classer en tant que documents confidentiels dans son dossier comme dans celui de son ancien supérieur hiérarchique, auteur du rapport, dans des enveloppes «ouvertes ou scellées»;
 - b) de lui accorder 100 000 dollars des Etats-Unis à titre d'indemnité pour tort moral;
 - c) de lui rembourser la partie des frais médicaux, non couverts par l'assurance, que le harcèlement subi lui aurait occasionnés.
8. En ce qui concerne sa première conclusion, le paragraphe 340.12 du Manuel de la FAO se lit comme suit :
«Le dossier personnel d'un fonctionnaire est le dossier confidentiel le concernant, qui contient l'ensemble des documents relatifs à son service au sein de l'Organisation, à l'exception des données médicales.»⁽¹⁾

En conséquence, il est normal que le dossier personnel du requérant comporte tous documents légalement établis et

pertinents relatifs à ses services dans l'Organisation, à l'exception de rapports médicaux. Dans les circonstances de l'affaire, le Tribunal ne peut que rejeter la conclusion du requérant tendant au retrait du rapport d'évaluation intermédiaire de son dossier, car il n'a pas été illégalement établi et a été remplacé, dans ses effets, par le rapport final, qui lui était favorable.

9. A l'appui de ses autres conclusions, le requérant soutient que des décisions administratives prises à son égard par le Programme, en particulier la suspension d'avancements d'échelon et les transferts successifs, constituent une forme de harcèlement. Or de telles mesures relèvent de la compétence administrative de l'organisation et, sauf preuve du contraire, ne peuvent servir à fonder les affirmations de harcèlement. Le requérant n'ayant apporté aucune preuve à l'appui de ces affirmations, ses autres conclusions doivent, elles aussi, être rejetées.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 13 novembre 1998, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. Julio Barberis, Juge, et M. James K. Hugessen, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 28 janvier 1999.

Michel Gentot

Julio Barberis

James K. Hugessen

A.B. Gardner

1. Traduction du greffe.