

QUATRE-VINGT-HUITIÈME SESSION

Affaire Merciai

Jugement No 1928

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation mondiale de la santé (OMS), formée par M^{me} Annalisa Merciai le 21 septembre 1998 et régularisée le 9 novembre 1998, la réponse de l'OMS du 10 février 1999, la réplique de la requérante du 19 avril et la duplique de l'Organisation du 15 juillet 1999;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier et rejeté la demande d'audition d'un témoin formulée par la requérante;

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits et les allégations suivants :

A. La requérante, ressortissante italienne née en 1961, est entrée au service de l'OMS le 16 mars 1991 en qualité de technicienne de grade P.4, à l'unité des ressources humaines et des bourses d'étude du Bureau régional pour l'Afrique, à Brazzaville, au Congo. Elle était responsable du programme de bourses. Son engagement initial portait sur une période de deux ans et il a été prolongé pour la même durée à deux reprises.

La requérante a cessé de diriger le programme de bourses en août 1995. Après s'être entretenu avec elle, le directeur de l'administration et des finances lui a écrit, le 21 août 1995, pour lui confirmer que son poste était l'un de ceux qui allaient être abolis à la fin de l'année et lui expliquer qu'elle avait le choix entre une résiliation d'engagement par accord mutuel, conformément à l'article 1015 du Règlement du personnel, et l'application de la procédure de réduction des effectifs prévue à l'article 1050. Le fonctionnaire chargé par intérim du personnel du Bureau régional lui a fait savoir, dans un mémorandum qu'elle a reçu le 26 octobre 1995, que son poste allait être supprimé le 31 mars 1996 et que, comme aucune possibilité de réaffectation ne s'était présentée, son engagement serait résilié par accord mutuel, avec paiement d'une indemnité accrue mais «sans préjudice de [ses] droits à la procédure de réduction des effectifs». Le 21 novembre 1995, la requérante a répondu qu'elle était opposée à la solution de la résiliation d'engagement par accord mutuel et a demandé que sa candidature soit prise en considération pour une réaffectation dans n'importe quel pays dans le cadre de la procédure de réduction des effectifs. Le Comité de réduction des effectifs a étudié son dossier et, n'étant pas en mesure de lui offrir un poste dans son groupe de qualification professionnelle, l'a autorisée à se porter candidate à un poste dans d'autres groupes.

Le 15 mars 1996, le directeur de la Division du personnel a fait savoir à la requérante qu'un poste de grade P.3 était vacant à Kigali, au Rwanda. A l'époque, elle ne s'est pas portée candidate à ce poste. Le 29 avril, le directeur lui a à nouveau écrit pour lui indiquer qu'après avoir étudié son dossier le Comité ne l'avait pas considérée «plus apte à être maintenue au sein du personnel que les autres candidats auxquels elle avait été comparée». Lui donnant un préavis de trois mois, il lui a annoncé que son engagement prendrait fin le 31 juillet 1996.

Dans un mémorandum daté du 28 mai 1996, la requérante a déclaré qu'elle serait prête à prendre six mois de congé sans traitement afin de donner suffisamment de temps à l'Organisation pour la réaffecter; ce congé lui a été octroyé à partir du 1^{er} août, en lieu et place d'une résiliation de son engagement, en application de l'article 655.1 du Règlement du personnel. Le 12 août, la requérante s'est déclarée intéressée par le poste de grade P.3 à Kigali. Le 2 octobre, elle a été informée que sa réaffectation à ce poste avait été approuvée par le directeur régional et elle a pris ses fonctions le 12 novembre.

Dans deux mémorandums adressés à la requérante et datés des 19 juillet et 15 novembre, qu'elle a reçus après son arrivée au Rwanda, le directeur régional a émis un certain nombre de critiques quant à la façon

dont elle s'était acquittée de ses tâches dans son poste précédent, critiques qu'il a reprises ensuite dans un autre mémorandum daté du 2 décembre. Le 31 décembre 1996, elle a fait savoir qu'elle ne souhaitait pas que son contrat soit renouvelé lors de son expiration, le 31 mars 1997. Le directeur régional lui a demandé, dans un mémorandum du 27 janvier 1997, de revenir sur cette décision. Le 1^{er} mars 1997, il lui a proposé un poste de grade P.2 au Bureau régional, étant entendu qu'elle conserverait son grade actuel, P.3. Elle a néanmoins quitté l'Organisation le 31 mars 1997.

Entre-temps, la requérante avait saisi le Comité régional d'appel, en juin 1996, attaquant la décision de supprimer son ancien poste et de résilier son engagement. Dans son rapport du 14 mars 1997, le Comité a recommandé 1) sa réintégration à un poste susceptible de lui convenir et 2) le retrait des mémorandums datés du 15 novembre et du 2 décembre 1996 de ses dossiers personnels. Le directeur régional a accepté ces recommandations mais en rappelant à la requérante que la première avait déjà été appliquée. La requérante a ensuite saisi le Comité d'appel du siège qui, dans son rapport du 14 avril 1998, a considéré que la procédure de réduction des effectifs avait été correctement mise en œuvre, mais a conclu que le manquement à lui proposer une réaffectation susceptible de lui convenir et la décision de mettre fin à son engagement étaient entachés de parti pris. Le Comité a souligné qu'elle «n'avait pas été traitée de la même manière que les autres fonctionnaires qui se trouvaient dans la même situation» et il a notamment recommandé d'autoriser la requérante à choisir entre sa réintégration à un poste «correspondant véritablement» à son expérience et l'octroi d'une indemnisation. Dans une lettre du 12 juin 1998, que la requérante attaque, le Directeur général l'a informée qu'il n'acceptait pas cette recommandation.

B. La requérante avance cinq moyens. Le premier est que la décision de supprimer son poste et de résilier son engagement était basée sur «le parti pris personnel, la mauvaise volonté et l'intention de nuire» du directeur régional à son encontre. L'Organisation a brutalement mis fin à ses fonctions de responsable du programme de bourses le 1^{er} août 1995 et ne lui a plus jamais confié de tâches du même niveau de responsabilité. L'administration a, elle aussi, fait preuve de mauvaise volonté en refusant, malgré ses demandes, de lui communiquer son rapport d'évaluation qui devait être établi en mars 1996. Elle s'élève également contre le fait qu'elle a été envoyée à l'un «des lieux d'affectation les plus difficiles et les plus dangereux».

Deuxièmement, il y a eu des irrégularités dans la procédure de réduction des effectifs. Cette procédure n'a pas été appliquée objectivement ou équitablement, et l'OMS ne lui a pas fait d'offre raisonnable de réaffectation, comme elle y était tenue en vertu de l'article 1050.2.5 du Règlement. L'Organisation ne l'avait pas informée immédiatement de ses droits et obligations, comme l'exige le paragraphe II.9.280 du Manuel, et ne lui avait pas indiqué les raisons pour lesquelles elle n'avait pas retenu sa candidature à un poste. Lors de la réunion du 28 août 1995 du Comité de réduction des effectifs, il avait été proposé que sa candidature soit prise en considération pour quatre postes vacants au Bureau régional pour l'Afrique, dont un à l'unité des bourses d'étude. Cependant le Comité, influencé par les représentants de l'administration, avait rejeté cette proposition.

Troisièmement, elle affirme qu'on aurait dû l'autoriser à «exposer personnellement» son cas dans le cadre de la procédure de réduction des effectifs.

Quatrièmement, elle prétend que son poste n'a pas été supprimé puisqu'il a été «reconstitué» au grade P.5.

Enfin, elle estime que les trois mémorandums du 19 juillet, 15 novembre et 2 décembre 1996, mettant en cause pour la première fois la qualité de ses services à l'unité des bourses d'étude, sont en contradiction avec le fait que ses rapports d'évaluation sont satisfaisants. Ils font partie d'une campagne visant à la discréditer après qu'elle eut formé son appel, sont de nature diffamatoire et, dans la mesure où ils ont été versés à ses dossiers personnels, lui causent un tort moral. A l'instigation de l'administration, quatre représentants nationaux de l'OMS ont injustement critiqué, par écrit, son travail en tant que responsable de l'unité des bourses d'étude, seize mois après qu'elle eut été déchargée de ses fonctions.

Elle demande les réparations suivantes : 1) l'annulation de la décision attaquée du 12 juin 1998; 2) l'annulation de l'avis de résiliation d'engagement, daté du 29 avril 1996, aux termes duquel ses services devaient prendre fin le 31 juillet 1996, et sa réintégration à un poste de grade P.4 correspondant à son expérience, ainsi que le paiement des traitements et allocations afférents à ce grade à partir du 31 juillet 1997, déduction faite de toute autre somme qui lui aurait été versée après juillet 1996; 3) l'annulation de

toutes les décisions prises par l'OMS en avril 1996 dans le cadre de la procédure de réduction des effectifs, y compris celles de résilier son engagement et de la placer en congé spécial sans traitement; 4) le retrait des mémorandums offensants des 19 juillet, 15 novembre et 2 décembre 1996 de ses dossiers personnels et la production de la preuve de ce que ce retrait a bien été effectué; 5) des excuses écrites de la part du directeur régional pour le «traitement injuste» qu'il lui a fait subir depuis mai 1995 et «la diffusion [de ces excuses] dans l'ensemble des services de l'Organisation»; 6) le paiement de 100 000 francs suisses au titre du tort moral subi; 7) le paiement d'intérêts au taux de 10 pour cent l'an, à compter du 31 juillet 1996, sur toutes les sommes qui lui sont dues jusqu'à «la date de l'exécution pleine et entière de tout jugement se rapportant à [son] cas»; 8) le paiement de 15 000 francs à titre de dépens; 9) toute autre réparation que le Tribunal jugera appropriée.

Au cas où il ne serait pas possible de la réintégrer, elle demande des dommages-intérêts supplémentaires équivalant à cinq années de son dernier traitement et de ses dernières allocations dans le grade P.4. Elle demande également que l'OMS lui fournisse, ainsi qu'au Tribunal, des exemplaires de plusieurs documents portant, pour l'essentiel, sur la procédure de réduction des effectifs.

C. Dans sa réponse, l'Organisation prétend que les conclusions de la requérante sont sans fondement. Les inquiétudes du directeur régional quant à certains aspects de la qualité de ses services n'ont joué aucun rôle dans la décision de supprimer son poste et les allégations de la requérante selon lesquelles elle a été victime de parti pris ne sont que «pure spéculation». La décision de supprimer le poste de la requérante a été prise pour des raisons objectives découlant des contraintes budgétaires que l'Organisation a connues en 1995 et 1996, et aux priorités du Bureau régional. L'OMS rejette l'allégation de la requérante selon laquelle il y a eu des irrégularités dans l'application de la procédure qui a conduit à la suppression de son poste : elle explique que, le 13 octobre 1995, le Comité de réduction des effectifs a recommandé la suppression de vingt postes professionnels, y compris celui de la requérante, dont les fonctions au sein du programme de bourses avaient déjà été redistribuées en août 1995. Le compte rendu de la réunion du 28 août 1995 du Comité de réduction des effectifs du Bureau régional ne corrobore pas l'affirmation de la requérante selon laquelle «l'administration» serait intervenue pour empêcher que l'on prenne en considération sa candidature à des postes vacants dans la région.

La requérante a par ailleurs été pleinement informée de ses droits dans le cadre de la procédure de réduction des effectifs. Initialement, une circulaire administrative, datée du 10 août 1995 et portant sur les mesures qu'implique cette procédure, a été adressée à l'ensemble du personnel de la région, et la requérante a été tenue au courant de cette procédure à plusieurs reprises, en 1996, par la Division du personnel. Quant à son souhait d'exposer son cas au Comité de réduction des effectifs, aucun candidat à un maintien dans les effectifs de l'Organisation n'a été entendu personnellement, et les règles ne prévoient pas que le Comité suive une quelconque procédure orale.

Son ancien poste a été supprimé pour des raisons financières et n'a pas été «reconstitué» : ses fonctions précédentes ont été redistribuées à d'autres fonctionnaires. L'Organisation produit la liste détaillée des tentatives de réaffectation de la requérante à d'autres Bureaux régionaux et au siège de l'OMS avant, pendant et après la procédure de réduction des effectifs. Contrairement à ce qu'a indiqué le Comité d'appel du siège, il n'aurait pas été possible de lui proposer le poste de Kigali en 1995 : il s'agissait d'un nouveau poste, dont la création était prévue pour février 1996. Ce poste était d'un grade immédiatement inférieur à celui de son poste précédent, ce qui est autorisé par l'article 570.1.3 du Règlement du personnel; elle a cependant bénéficié d'une augmentation de salaire puisqu'elle a obtenu l'échelon le plus élevé dans son nouveau grade. Il ne faut pas oublier que la requérante a reçu et accepté une offre de réaffectation et que la résiliation de son engagement n'a jamais eu lieu. La requérante a démissionné alors même qu'on lui offrait de la muter à nouveau au Bureau régional. En fait, elle demande au Tribunal de «revenir» sur une décision qu'elle a elle-même prise.

Les délibérations du Comité de réduction des effectifs sont confidentielles mais, si le Tribunal en formulait la demande, l'Organisation lui fournirait copie des informations sur les postes pour lesquels la candidature de la requérante a été prise en considération -- informations qu'elle avait communiquées au Comité d'appel du siège. Elle refuse toutefois de rendre ces dernières accessibles à la requérante, de même que les nombreux autres documents qu'elle demande.

L'OMS souligne qu'elle a retiré les copies des mémorandums offensants des dossiers personnels de la

requérante. Le directeur régional a effectivement demandé, en 1996, à des représentants de l'OMS de formuler par écrit les avis qu'ils avaient exprimés auparavant à propos du fonctionnement du programme de bourses, mais il ne s'agissait ni d'opinions «préfabriquées» ni de prises de position entrant dans le cadre d'une «campagne de calomnies» à son encontre. La requérante était au courant de ces démarches qui, de toute façon, n'ont rien à voir avec la présente requête qui porte sur la décision de supprimer son poste dans le cadre de la procédure de réduction des effectifs -- décision qui avait été prise avant l'envoi des mémorandums.

Le Comité d'appel du siège fait erreur en considérant que le poste de la requérante a été spécifiquement retenu pour «une suppression immédiate» et que, par conséquent, l'intéressée «n'a pas été traitée sur un pied d'égalité avec les autres membres du personnel». Ce poste devait être supprimé le 31 mars 1996 et la requérante a reçu un préavis de plus de cinq mois.

D. Dans sa réplique, la requérante réitère ses conclusions et développe ses moyens. Elle déplore le refus de l'Organisation de lui communiquer les documents dont elle a demandé à prendre connaissance. Ce faisant, l'OMS réduit sa capacité à exercer convenablement les droits qui sont les siens en sa qualité de fonctionnaire internationale.

Elle fait observer qu'elle ne conteste aucunement la nécessité d'une réduction des effectifs en 1996, mais que la décision de supprimer son poste a été entachée d'une intention de nuire, allégation que l'Organisation n'a pas réfutée dans sa réponse. L'administration a interféré dans la procédure devant le Comité de réduction des effectifs. Ce sont des membres du Comité eux-mêmes qui en ont apporté la preuve lorsqu'ils ont été appelés à témoigner devant le Comité d'appel régional. C'est le parti pris de l'Organisation à son encontre qui a empêché sa réaffectation à Kigali en mars 1996. L'OMS n'a pas déployé d'efforts «assidus» pour lui trouver une nouvelle affectation et, de ce fait, lui a fait perdre environ trois mois et demi de salaire.

Elle affirme qu'elle n'a pas démissionné mais a plutôt laissé son contrat expirer sans chercher à en obtenir le renouvellement.

E. Dans sa duplique, l'OMS insiste sur le fait que la décision de supprimer son poste a été prise par un Comité de réduction des effectifs indépendant, dans lequel siégeaient des représentants du personnel. D'après le compte rendu de la réunion de ce Comité, ni le membre cité par la requérante, ni aucun autre membre du Comité n'a exprimé un avis différent de celui finalement rendu par cette instance. Le compte rendu n'indique nullement qu'il ait été fait obstacle aux efforts déployés pour réaffecter la requérante.

CONSIDÈRE :

1. En juin 1995, l'OMS a décidé d'appliquer une procédure de réduction des effectifs à l'ensemble de ses services. Les fonctionnaires dont les postes étaient supprimés se sont vu offrir le choix entre une résiliation d'engagement par accord mutuel et la participation à une procédure de ce type. La requérante a choisi la seconde solution.

2. Le 29 avril 1996, le directeur de la Division du personnel a fait savoir à la requérante qu'elle n'avait pas été sélectionnée dans le cadre de la procédure de réduction des effectifs et que son engagement prendrait donc fin le 31 juillet 1996.

3. La requérante a néanmoins été réaffectée à un poste de grade P.3 à Kigali. Dans une lettre du 31 décembre 1996, elle a déclaré qu'elle ne souhaitait pas que son contrat soit renouvelé au-delà de sa date d'expiration -- le 31 mars 1997 -- à moins que le Tribunal ne décide de sa réintégration. Elle s'est élevée contre deux mémorandums, datés des 19 juillet et 15 novembre 1996, dans lesquels étaient avancées «des allégations inacceptables sur la qualité de [ses] services, [ses] relations de travail et [son] caractère». Ces allégations ont été renouvelées dans un mémorandum du 2 décembre 1996.

4. Saisi par la requérante, le Comité régional d'appel a, dans un rapport daté du 14 mars 1997, recommandé au directeur régional :

a) que la requérante soit réintégrée dans l'Organisation et qu'il lui soit offert un poste correspondant à ses qualifications, à sa formation et à son expérience;

b) que les mémorandums datés des 15 novembre et 2 décembre 1996 soient retirés de tous ses dossiers personnels.

5. Le 25 mars 1997, le directeur régional a fait savoir à la requérante qu'il avait accepté les recommandations du Comité et que la première de ces recommandations avait déjà été appliquée.

6. La requérante n'ayant pas accepté un poste de grade P.2 au Bureau régional, son contrat a expiré le 31 mars 1997. Elle a saisi le Comité d'appel du siège attaquant la décision du directeur régional. Le Comité a conclu que la suppression de son poste était justifiée et que la procédure de réduction des effectifs avait été correctement mise en œuvre. Il a considéré, entre autres, que le manquement à lui proposer une réaffectation susceptible de lui convenir et la décision de mettre fin à son engagement étaient «entachés de parti pris». Le Comité a recommandé qu'elle soit autorisée à choisir entre sa réintégration et une indemnisation, que les mémorandums des 19 juillet et 15 novembre 1996 soient retirés de ses dossiers personnels et remplacés par une note explicative, et que l'Organisation lui verse 10 000 francs suisses au titre du tort moral et 2 500 francs de dépens, avec intérêts sur toutes les sommes dues.

7. Dans sa décision datée du 12 juin 1998 -- qui constitue la décision attaquée -- le Directeur général a déclaré que les mémorandums des 19 juillet et 15 novembre 1996 avaient été retirés de ses dossiers. Il n'a pas accepté d'insérer une note explicative au motif que cela ne ferait qu'attirer l'attention sur des documents qui ne figuraient plus dans lesdits dossiers. Il a accepté de lui payer 1 500 francs de dépens, sur présentation de justificatifs, mais n'a pas suivi les recommandations de réintégration, de réparation au titre du tort moral et de paiement des intérêts sur les sommes dues. Il a déclaré :

«Votre engagement n'a pas été résilié par l'Organisation. Vous avez vous-même décidé de démissionner avec effet au 1^{er} avril 1997. Je considère par conséquent qu'il n'y a aucune raison de vous réintégrer ou de vous payer, à titre d'indemnité, une somme équivalant à deux ans de rémunération. Vous avez accepté une réaffectation à Kigali après une période de trois mois et demi de congé sans traitement. Si vous n'aviez pas émis de réserves en ce qui concerne le poste de Kigali lorsque le directeur du personnel a attiré votre attention sur ce poste dans sa lettre du 15 mars 1996, vous auriez été réaffectée beaucoup plus tôt et cela vous aurait évité d'être placée en congé sans traitement. De plus, bien que le poste de Kigali ait été inférieur d'un grade par rapport à celui que vous occupiez précédemment, l'OMS vous a attribué l'échelon 15 du grade P.3, de manière à maintenir votre rémunération au niveau P.4, d'où, en réalité, des gains professionnels légèrement plus élevés qu'auparavant. Votre réaffectation à Kigali n'a donc nullement entraîné de perte de salaire.»

8. Dans ses écritures, la requérante soulève de nombreuses questions. Elle se réfère à son appel initial au Comité régional, par lequel elle avait attaqué la décision de résilier son engagement dans le cadre d'une procédure de réduction des effectifs «entachée d'irrégularités», au fait qu'on ne l'a pas réaffectée à un autre poste après la suppression du sien, au parti pris personnel dont a fait preuve à son encontre le directeur du Bureau régional pour l'Afrique, au non-respect, par l'OMS, de ses propres procédures, à la tentative de l'Organisation de «reconstituer» son poste sous un autre titre en lui attribuant un numéro différent, aux mesures discriminatoires prises à son égard et fondées sur son sexe et ses origines, et au traitement injuste qu'elle a subi.

9. L'administration a répondu longuement et de façon détaillée aux arguments de la requérante, même à ceux qu'elle a estimés sans rapport avec l'objet de la requête. Elle considère que la décision de supprimer le poste de la requérante a été prise pour des raisons objectives, que des efforts ont été déployés pour la réaffecter et que l'intéressée a finalement accepté une offre, que son engagement n'a jamais été résilié, et que ses allégations de parti pris personnel ne sont pas fondées.

10. De l'avis du Tribunal, la requête vise à faire annuler une décision de résiliation d'engagement qui n'a en fait jamais été appliquée. Après avoir interjeté son appel interne, la requérante a librement accepté une réaffectation à un autre poste. Son engagement n'a jamais été résilié. Son contrat est arrivé naturellement à expiration le 31 mars 1997 et c'est à sa propre demande qu'il n'a pas été renouvelé.

11. Bien que la requérante ait ensuite regretté d'avoir choisi la solution de la réaffectation, cela ne modifie en rien le fait qu'elle demande, dans sa requête, des réparations pour une décision qui n'a jamais été appliquée et qui n'a plus aucune portée depuis longtemps, puisqu'elle a été remplacée par sa réaffectation. Il n'y a donc pas lieu d'annuler cette décision.

12. La requérante ne peut prétendre, par conséquent, ni à l'annulation de la décision attaquée du 12 juin

1998 ni à celle de la résiliation de son engagement, datée du 29 avril 1996. Ses conclusions subsidiaires, énumérées sous B ci-dessus, concernant sa réintégration, des dommages-intérêts et d'autres réparations ne peuvent pas non plus être accueillies. Ses autres conclusions n'avaient pas été présentées dans le cadre de l'appel interne initial et, n'étant ni subsidiaires ni consécutives, doivent être rejetées comme irrecevables.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 11 novembre 1999, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M^{me} Mella Carroll, Vice-Présidente, et M. James K. Hugessen, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 3 février 2000.

(Signé)

**Michel Gentot
Mella Carroll
James K. Hugessen**

Catherine Comtet