

## QUATRE-VINGTIEME SESSION

### Affaire BEL GHAZI

#### Jugement No 1475

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation mondiale de la santé (OMS), formée par Mme Rajâ Bel Ghazi le 13 décembre 1994 et régularisée le 13 janvier 1995, la réponse de l'OMS du 6 avril, la réplique de la requérante du 12 mai et la duplique de l'Organisation du 15 août 1995;

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

Après avoir examiné le dossier, la procédure orale n'ayant été ni sollicitée par les parties, ni ordonnée par le Tribunal;

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

A. La requérante, ressortissante marocaine née en 1958, est entrée au service de l'OMS en juillet 1988 en tant que secrétaire au sein du Bureau du représentant de l'Organisation au Maroc. En septembre 1989, un premier rapport de stage indiqua qu'elle devait améliorer ses prestations. Sa période probatoire fut prolongée de trois mois. En décembre 1989, à l'issue d'un second rapport de stage satisfaisant, sa nomination fut confirmée. Son contrat de durée déterminée a ensuite été renouvelé plusieurs fois, la dernière jusqu'au 30 septembre 1994.

Ses trois rapports annuels d'appréciation suivants furent satisfaisants. Toutefois, en mars 1990, elle reçut une réprimande verbale en raison de sa conduite et de son incapacité à s'entendre avec une collègue, et, en janvier 1991, un rappel à l'ordre lui fut adressé, l'enjoignant de se conformer aux règles administratives du Bureau.

Le 27 novembre 1992, une dispute éclata entre la requérante et l'un de ses collègues. Par fax du 16 décembre, l'administrateur régional du personnel du Bureau de l'OMS à Alexandrie lui adressa un avertissement écrit, lui donnant trois mois pour améliorer son comportement. Dans un mémorandum du 22 décembre 1992 à l'administration du personnel, la requérante contesta les charges retenues à son encontre. Le 14 janvier 1993, l'administrateur du personnel lui répondit que l'on évaluerait ses services vers la fin du mois de mars 1993.

Le 29 janvier 1993, le représentant de l'OMS envoya un mémorandum à la requérante, exprimant son insatisfaction quant au comportement de celle-ci. Le 5 février, elle lui répondit que les incidents qu'il avait décrits étaient "mineurs" et qu'elle était déterminée à travailler "au mieux de [ses] capacités".

En mai 1993, dans le rapport d'appréciation de la requérante pour la période allant de juillet 1992 à juin 1993, le représentant estima que ses services étaient toujours insatisfaisants et recommanda son licenciement. Elle contesta tant le contenu du rapport que la recommandation de licenciement.

Par lettre du 11 août 1993, l'administrateur régional du personnel lui signifia son licenciement à compter du 14 septembre 1993, en lui octroyant trois mois de salaire à titre de préavis.

Le 28 septembre, la requérante saisit le Comité régional d'appel. Dans un rapport du 25 novembre, celui-ci, tout en estimant que le licenciement était une mesure "plutôt dure", recommanda le rejet du recours. Par lettre du 14 décembre 1993, le directeur régional informa la requérante qu'il acceptait cette recommandation. Le 20 janvier 1994, elle forma un recours auprès du Comité d'appel du siège, qui en recommanda lui aussi le rejet dans un rapport du 26 août. Par lettre du 7 octobre 1994, le Directeur général confirma le licenciement. Telle est la décision attaquée.

B. La requérante soutient que l'un de ses collègues a fait preuve d'hostilité à son égard et que le représentant de l'OMS a décidé de la licencier afin de n'être pas confronté à ce "conflit de personnalité". Elle estime qu'une

sanction aussi sévère n'était pas justifiée.

Elle demande le paiement de sa rémunération jusqu'à l'échéance de son contrat, le 30 septembre 1994, ainsi que des dommages-intérêts pour le préjudice causé par son licenciement, qu'elle attribue à une suppression de poste.

C. Dans sa réponse, l'Organisation soutient avoir licencié la requérante en raison de l'insuffisance de ses services et de son inaptitude à la fonction publique internationale. Le fait qu'elle ne s'entendait pas bien avec ses autres collègues perturbait le fonctionnement du service.

Elle conteste que la requérante ait été victime de partialité. De nombreux avertissements et réprimandes lui ont été adressés, et l'Organisation lui a toujours donné la possibilité de commenter les faits qui lui étaient reprochés et de s'améliorer.

Enfin, elle affirme que, puisque le poste de la requérante n'a pas été supprimé, celle-ci ne peut prétendre à une indemnité.

D. La requérante réplique que la décision attaquée est en contradiction avec l'appréciation de ses services par le représentant de l'OMS et produit une attestation élogieuse de celui-ci. Elle dénie que ses rapports avec ses collègues aient été conflictuels et prétend avoir été forcée de préparer ou signer la plupart des documents que l'Organisation a retenus comme preuves à son encontre. Elle présente une demande supplémentaire : puisque l'OMS nie que son poste ait été supprimé, elle souhaite être réintégrée ou, à défaut, obtenir un certificat indiquant que ses services étaient satisfaisants.

E. L'Organisation joint en annexe à sa duplique une lettre de son représentant contestant l'authenticité de l'attestation fournie par la requérante. Elle soutient que celle-ci n'a jamais été contrainte de signer quelque document que ce soit et réitère que ses services étaient de médiocre qualité.

#### CONSIDERE :

1. Le 1er juillet 1988, l'OMS a nommé la requérante à un poste de secrétaire de grade local 5 dans la catégorie des services généraux, au Bureau de son représentant à Rabat, au titre d'un engagement probatoire. Son premier rapport de stage indiquait qu'elle devait améliorer ses performances dans plusieurs domaines. Sa période probatoire a été prolongée de trois mois, jusqu'en décembre 1989. Son second rapport de stage a fait état d'une amélioration et l'OMS a confirmé son engagement.

2. Les trois rapports d'appréciation qui correspondaient aux périodes de douze mois se terminant respectivement les 30 juin 1990, 1991 et 1992 ont tous été globalement satisfaisants. Toutefois, en mars 1990, la requérante a fait l'objet d'une réprimande verbale après s'être querellée avec un autre membre du personnel. En janvier 1991, elle a reçu instruction, par écrit, de respecter les règles administratives du Bureau et de transmettre toute la correspondance par l'intermédiaire de l'assistant administratif. Le 27 novembre 1992, elle a eu une altercation avec celui-ci. Le représentant a alors discuté avec elle de son avenir au Bureau, le 30 novembre. En décembre 1992, son frère, se basant sur des informations qu'elle lui avait fournies, a eu un entretien avec le secrétaire général du ministère marocain de la Santé, lequel a ensuite téléphoné au représentant de l'OMS pour s'enquérir de la situation de l'emploi de la requérante. Le 14 décembre, le représentant a convoqué à nouveau la requérante qui a reconnu devant lui que le but du message que son frère avait fait transmettre par le secrétaire général était de protéger ses droits. Elle a contresigné le même jour une lettre que le représentant lui avait adressée, dans laquelle était consigné ce qu'elle avait dit lors de leur entretien.

3. Deux jours plus tard, l'administrateur régional du personnel lui a adressé par fax une note du Bureau régional de l'OMS à Alexandrie, dans laquelle il était indiqué que son supérieur hiérarchique, le représentant de l'Organisation à Rabat, avait rendu compte de son incapacité à "établir des relations de travail satisfaisantes avec les autres membres du personnel" et s'était déclaré lui-même "insatisfait de [son] attitude et de [son] comportement". La note se référait au fait que son comportement avait conduit "un haut fonctionnaire du gouvernement" à "s'enquérir d'une question interne à l'Organisation". Elle décrivait sa conduite comme "contraire aux normes que doit respecter tout fonctionnaire international" et lui donnait trois mois pour "améliorer de façon substantielle" ses relations de travail et mieux accepter les conseils qu'on lui prodiguait et la supervision de ses tâches quotidiennes. Son comportement ferait l'objet d'une nouvelle appréciation à la fin de mars 1993. La note constituait un avertissement écrit au sens de l'article 1070.2 du Règlement du personnel et indiquait que, si aucune amélioration substantielle n'était constatée,

"une autre mesure disciplinaire" serait recommandée "y compris, éventuellement, celle prévue à l'article 1070.1". Cet article autorise la résiliation de l'engagement "si l'intéressé ne s'acquitte pas de son travail de façon satisfaisante ou s'il se révèle inapte à exercer des fonctions internationales".

4. La requérante a répondu par un mémorandum du 22 décembre 1992 à l'avertissement écrit de l'administrateur du personnel, en récusant les allégations formées à son encontre. Elle a déclaré que le représentant, qui avait rédigé le compte rendu de leur entretien du 14 décembre, avait "très fortement insisté" pour qu'elle le signe. Elle l'a accusé de lui avoir adressé un véritable ultimatum le 27 novembre, après la dispute avec l'assistant administratif, en lui demandant de démissionner avant le 31 décembre, faute de quoi elle serait licenciée. Bien qu'elle ait effectivement parlé avec son frère, elle n'était même pas au courant de sa conversation avec le haut fonctionnaire du gouvernement avant que le représentant ne l'en informe.

5. Par mémorandum du 14 janvier 1993, l'administrateur du personnel a accusé réception de sa réponse, mais a réaffirmé qu'il fallait qu'elle améliore son comportement. Il a envoyé une copie du mémorandum au représentant pour observations.

6. Le représentant a adressé un mémorandum à la requérante le 29 janvier 1993, rappelant que, lorsqu'il l'avait vue en novembre, elle avait reconnu qu'elle ne pouvait pas travailler sous les ordres de l'assistant administratif et avait insisté pour travailler directement sous sa propre supervision; si cela n'était pas possible, avait-elle dit, elle quitterait l'Organisation. Il lui avait alors fait observer qu'aucun membre du personnel de la catégorie des services généraux, à l'exception de l'assistant administratif, ne travaillait sous sa supervision directe. Le représentant a nié lui avoir adressé un quelconque ultimatum. L'attitude et le comportement qu'elle avait adoptés le 27 novembre 1992 et en d'autres occasions constituaient un manquement aux normes que doit respecter tout fonctionnaire international. En dépit de l'avertissement écrit que lui avait adressé l'administrateur du personnel le 16 décembre, la façon dont elle avait décrit les événements dans sa réponse du 22 décembre était "mensongère" et donnait une "mauvaise image" de son supérieur hiérarchique. De plus, contrairement à ce qu'elle avait indiqué dans cette réponse, elle ne lui en avait pas envoyé de copie. Il déduisait de l'ensemble de ce comportement qu'elle ne s'acquittait pas de son travail de façon satisfaisante et se révélait inapte à exercer des fonctions internationales au sens de l'article 1070.1 du Règlement du personnel, et qu'une telle attitude constituait une faute grave au sens de l'article 1075. En sa qualité de supérieur hiérarchique de la requérante, il la relevait de ses fonctions et l'informait que, s'il ne recevait pas de sa part dans les huit jours des observations écrites satisfaisantes, elle ferait l'objet d'une autre mesure disciplinaire. La requérante a répondu le 5 février 1993 en traitant d'"incidents mineurs" les "malheureux événements" dont il avait fait état.

7. Le 3 mai 1993, le représentant a fait un rapport d'appréciation défavorable sur ses performances en 1992-93. Il a estimé qu'elle n'était "pas apte à continuer" à faire partie du personnel de l'Organisation et a recommandé qu'il soit "mis fin à son engagement". La requérante a présenté ses objections par écrit le 6 mai. Le directeur du Programme d'appui au Bureau régional a souligné, dans ses commentaires en date du 19 juin, les "difficultés répétées" de l'intéressée à établir "des relations de travail pleinement satisfaisantes avec les autres membres du personnel, y compris son(s) supérieur(s)". Il a fait observer que ces difficultés étaient à présent si importantes qu'elles "perturbaient le bon fonctionnement" du Bureau de Rabat. Il a exprimé son accord avec la proposition de licenciement qui, a-t-il dit, devrait intervenir "dans le délai le plus bref autorisé par les dispositions en vigueur".

8. Le 27 juillet 1993, l'administrateur du personnel a téléphoné à la requérante pour lui faire savoir que l'Organisation estimait avoir suffisamment de motifs pour la licencier mais que, pour des raisons humanitaires, elle l'autorisait à démissionner. Elle a répondu qu'elle souhaitait rester jusqu'à l'échéance de son contrat, le 30 septembre 1994, mais on l'a informée que cette possibilité n'était pas envisageable. Le 29 juillet, elle s'est rendue au ministère des Affaires étrangères pour discuter de sa situation avec le directeur de la section des organisations internationales et le chef du protocole. Le représentant a alors été convoqué au bureau du directeur de la section des organisations internationales.

9. Ces événements ont amené l'administrateur régional du personnel à lui adresser le 11 août 1993 une lettre l'informant que, en application de l'article 1070.3, le directeur régional la licencierait à dater du 14 septembre, et ce pour les motifs suivants :

1) elle était incapable d'établir des relations de travail satisfaisantes avec les autres membres du personnel, y compris son supérieur, et se révélait donc inapte à exercer des fonctions internationales;

2) en dépit de l'avertissement écrit qui lui avait été adressé le 16 décembre 1992, elle avait "fait preuve d'un comportement inadapté et avait des problèmes dans l'exécution de [ses] tâches", ce qui avait amené son supérieur à "perdre confiance" dans son aptitude à exercer ses fonctions; et

3) comme le soulignait la note du 16 décembre 1992, son attitude n'avait pas été satisfaisante dans la mesure où elle avait amené un haut fonctionnaire du gouvernement à s'enquérir d'une question interne à l'Organisation; cette attitude était contraire aux normes que doit respecter tout fonctionnaire international.

10. La requérante a saisi le Comité régional d'appel le 28 septembre 1993. Dans son rapport du 25 novembre, celui-ci a considéré que la décision prise relevait des prérogatives de l'Organisation, même si à son avis elle était dure; selon lui, les supérieurs de la requérante auraient dû davantage tenir compte de ses trois rapports d'appréciation satisfaisants "pour assurer le bon fonctionnement du Bureau". Le directeur régional ayant confirmé son licenciement le 14 décembre 1993, elle a saisi le Comité d'appel du siège le 20 janvier 1994. Dans un rapport du 26 août, le Comité d'appel du siège a lui aussi conclu que cette décision, bien que dure, était légale, mais il a recommandé qu'on lui fournisse un certificat de travail qui ne diminue pas ses chances de trouver un nouvel emploi ailleurs. Le Directeur général a accepté la recommandation du Comité et rejeté son appel; il en a informé la requérante par lettre du 7 octobre 1994, qui constitue la décision attaquée.

11. La requérante prétend que le représentant de l'OMS était déterminé à se débarrasser d'elle afin de résoudre un conflit de personnalité au sein du Bureau et qu'il a monté cette affaire de toutes pièces dans le but de la persécuter. Si l'assistant administratif a eu des difficultés à s'entendre avec elle, c'est, dit-elle, parce qu'elle avait acquis des compétences en travaillant auparavant dans d'autres organisations internationales. Comme l'a fait observer le Comité régional d'appel, elle a bénéficié de trois rapports d'appréciation favorables et ses supérieurs auraient dû faire davantage pour assurer le bon fonctionnement du Bureau. A son avis, il n'y avait pas vraiment de motif à son licenciement. Elle estime qu'en fait son poste a été supprimé. Ses conclusions sont celles énoncées sous B ci-dessus.

12. L'Organisation répond que l'engagement de la requérante a été résilié conformément au Règlement du personnel. Elle fait observer qu'elle lui a adressé par écrit, le 16 décembre 1992, un avertissement officiel lui indiquant qu'elle risquait d'être licenciée aux termes de l'article 1070.1 et lui accordant, pour améliorer son comportement, le délai prévu à l'article 1070.2. Elle avait droit à un préavis de trois mois au titre de l'article 1070.3 et elle a reçu trois mois de salaire en remplacement. Le Bureau de Rabat étant un petit bureau, c'est l'assistant administratif qui en assure la gestion quotidienne en l'absence du représentant, et il est essentiel que les membres du personnel de la catégorie des services généraux s'entendent bien entre eux. Or la requérante a toujours eu des difficultés à établir et maintenir des relations de travail satisfaisantes avec ses collègues au cours des cinq années durant lesquelles elle a travaillé pour l'Organisation.

13. La décision de mettre fin à l'engagement de la requérante est de nature discrétionnaire, et une abondante jurisprudence veut que le Tribunal n'annule une décision de ce type que lorsqu'il y a erreur de fait ou de droit, vice de forme ou de procédure ou omission d'un fait essentiel, ou bien encore lorsqu'une conclusion manifestement erronée a été tirée du dossier ou qu'il y a détournement de pouvoir, ou incompétence de l'auteur de la décision.

14. Le fait que le Comité régional d'appel ait souligné que les supérieurs de la requérante auraient dû faire davantage pour assurer le bon fonctionnement du Bureau ne signifie pas qu'il reconnaisse que les accusations portées par l'Organisation à son encontre ne sont pas fondées. Le Comité régional ainsi que, sur ce point, le Comité d'appel du siège ont tous deux reconnu que l'Organisation avait agi dans la légalité en licenciant la requérante. De plus, le Comité d'appel du siège n'est pas parvenu à la même conclusion que le Comité régional d'appel concernant l'attitude de ses supérieurs. Il a certes estimé que pour la requérante les conséquences étaient dures car il n'y avait aucune possibilité de la réaffecter ailleurs dans le Bureau. Mais c'était une observation annexe, et il n'en a pas moins reconnu que l'Organisation avait parfaitement le droit de licencier la requérante. Quant aux allégations de persécution et d'hostilité personnelle, le Comité d'appel du siège a considéré qu'il n'en trouvait pas de preuve. Le Tribunal n'en trouve pas davantage.

15. L'assertion de la requérante selon laquelle son poste a été supprimé est elle aussi sans fondement. Elle ne conteste pas la déclaration de l'administrateur du personnel confirmant que les tâches afférentes à ce poste sont demeurées les mêmes et sont à présent exécutées par un fonctionnaire sous contrat de durée déterminée de deux ans, et le Tribunal n'a aucune raison de remettre en cause cette déclaration.

16. L'Organisation a valablement licencié la requérante en application de l'article 1070.1 : elle a respecté toutes les formalités requises en l'avertissant officiellement par écrit, lui a laissé suffisamment de temps pour s'améliorer, lui a versé trois mois de salaire en lieu et place d'un préavis, et n'a pas été en mesure de la réaffecter localement.

17. A supposer même que, comme elle le prétend, la requérante n'ait pas su que son frère était allé voir le secrétaire général du ministère de la Santé en décembre 1992, il n'en demeure pas moins que sa visite de juillet 1993 au directeur de la section des organisations internationales du ministère des Affaires étrangères était tout à fait répréhensible compte tenu de la réprimande qu'elle avait reçue précédemment. Il est inadmissible qu'un membre du personnel incite des fonctionnaires gouvernementaux à mettre en cause le fonctionnement interne de l'Organisation.

18. Il existe de nombreuses preuves que la requérante n'a pas établi de relations satisfaisantes avec ses supérieurs. Elle n'a pas réussi à s'entendre avec l'assistant administratif et le représentant a lui aussi trouvé que son comportement laissait à désirer. Il a d'ailleurs estimé mensonger le compte rendu qu'elle a fait de leur entretien de novembre 1993.

19. Le Tribunal conclut que la décision attaquée n'est entachée d'aucun des vices cités au considérant 13 justifiant l'annulation et que la requête ne saurait être admise.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par Sir William Douglas, Président du Tribunal, Mme Mella Carroll, Juge, et M. Julio Barberis, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 1er février 1996.

(Signé)

William Douglas  
Mella Carroll  
Julio Barberis  
A.B. Gardner