

QUATRE-VINGT-DOUZIÈME SESSION

Affaire Ball

Jugement n° 2106

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation mondiale de la santé (OMS), formée par M. Andrew Lee Ball le 24 novembre 2000 et régularisée le 5 mars 2001, la réponse de l'OMS du 5 juin, la réplique du requérant du 12 septembre et la duplique de l'Organisation en date du 26 octobre 2001;

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 australien né en 1957, est entré au service de l'OMS en 1991, en qualité de fonctionnaire de la catégorie professionnelle, de classe P.3, au Programme de lutte contre les toxicomanies (ci-après le «PSA» selon son sigle anglais), devenu en décembre 1998 le Département de lutte contre les toxicomanies (ci-après le «SAB» selon son sigle anglais). Le 1^{er} avril 1995, l'Organisation lui a octroyé un contrat de durée déterminée en qualité de médecin, de classe P.4.

A partir de 1996, des changements se sont produits au sein de la direction du PSA. Du 5 mai 1998 au mois d'octobre de la même année, un directeur par intérim a été à la tête du PSA avant d'être remplacé par une nouvelle directrice. Fin octobre, un «aide-mémoire» d'une page a été laissé sur une imprimante commune et son contenu a par la suite été divulgué à des personnes extérieures au PSA. Croyant que le requérant était impliqué, la directrice de ce programme, sa supérieure hiérarchique directe, lui a adressé le 9 novembre 1998 un mémorandum dans lequel elle lui demandait d'apposer sa signature en regard de l'une des deux déclarations qui lui étaient soumises, à l'effet d'indiquer s'il était ou non à l'origine des fuites. L'intéressé a signé en regard de la réponse négative et dans un mémorandum daté du même jour a nié toute implication. Par mémorandum du 4 juin 1999, sa supérieure lui a adressé un avertissement écrit car elle estimait qu'il n'avait pas respecté ses instructions en prenant l'initiative de distribuer des copies d'un projet de manuel de formation qu'il avait précédemment été chargé d'élaborer.

Au milieu de 1999, sa supérieure hiérarchique et son ancien supérieur ont tous les deux rempli son rapport d'évaluation pour la période du 1^{er} avril 1998 au 31 mars 1999. L'évaluation de son ancien supérieur couvrait la période allant jusqu'au 30 novembre 1998. Le rapport contenait des observations défavorables ainsi qu'une recommandation de suspendre pendant un an son augmentation à l'échelon supérieur dans la classe. En novembre 1999, sur sa propre demande, le requérant a été transféré au Département de la santé et du développement de l'enfant et de l'adolescent.

Le 2 décembre 1999, il a saisi le Comité d'appel du siège, contestant le contenu de son rapport d'évaluation pour 1998-99 ainsi que la décision de suspendre son augmentation d'échelon. Dans son rapport du 16 juin 2000, le Comité a conclu que le rapport d'évaluation n'avait pas été établi en conformité avec l'article 530 du Règlement du personnel. Le Comité recommandait l'annulation du rapport mais, comme il n'était pas réaliste de demander aux supérieurs du requérant d'en établir un nouveau, il recommandait que l'on offre à ce dernier la possibilité de choisir entre trois alternatives. Il recommandait également l'annulation de la décision de suspendre l'augmentation d'échelon et le retrait du mémorandum du 9 novembre 1998 de tous les dossiers pertinents.

Par lettre du 18 août 2000, qui constitue la décision attaquée, le Directeur général a fait savoir au requérant que son échelon lui serait accordé rétroactivement et qu'il recevrait le complément de traitement correspondant. Elle acceptait le retrait du mémorandum du 9 novembre 1998 de son dossier personnel, mais réservait sa décision quant au rapport d'évaluation. Le groupe de travail sur le harcèlement examinerait d'abord les allégations de harcèlement et lui ferait parvenir un rapport et une recommandation. Ce n'est qu'ensuite qu'elle déciderait de la mesure à prendre en ce qui concerne le rapport d'évaluation.

Le requérant a saisi le Tribunal le 24 novembre 2000. Par une lettre du 4 juin 2001, il a été informé que, comme annoncé dans les notes de service n^{os} 2001/9 et 2001/13, une commission d'enquête avait été instituée et se prononcerait sur son cas.

B. L'intéressé prétend que l'Organisation ne l'a pas traité avec dignité et respect, et qu'elle a violé les dispositions des Statut et Règlement du personnel en établissant une «évaluation fautive et diffamatoire de la qualité de [ses] services». Il réitère les arguments avancés dans son recours interne et souhaite que la réparation qu'il avait alors demandée lui soit accordée dans son intégralité.

Premièrement, il allègue que deux de ses supérieurs hiérarchiques et deux autres fonctionnaires de son département ont fait preuve de parti pris à son égard. Il déclare avoir été victime de «multiples reprises» de harcèlement psychologique et de fautes professionnelles. Il prétend que l'Organisation n'a rien fait pour y mettre un terme et qu'elle a donc manqué à son devoir de sollicitude envers lui.

Deuxièmement, il affirme que dans son rapport d'évaluation couvrant la période 1998-99 des faits essentiels ont été omis alors que des faits inexacts y figurent. Ni l'un ni l'autre de ses supérieurs n'a cité d'exemples concrets de ce qu'ils qualifient de résultats insatisfaisants. Ce rapport n'a aucun «fondement valable» et a eu en fin de compte pour effet de lui faire perdre son augmentation d'échelon dans la classe et de réduire ses chances de promotion. Le contenu de ce rapport constitue une preuve supplémentaire de «la malveillance ... et [de] la discrimination» dont il faisait l'objet.

Troisièmement, il fait valoir que les actes discriminatoires de ses supérieurs hiérarchiques «visaient directement» à empêcher son transfert, ce qui lui a occasionné un préjudice moral et professionnel.

Il demande au Tribunal d'annuler son rapport d'évaluation pour 1998-99 et d'ordonner à l'OMS de procéder à une évaluation «impartiale et sans préjugés» de son travail pendant cette période. Il souhaite être autorisé à travailler dans tous les domaines où il possède de l'expérience et des compétences, même ceux relatifs à la lutte contre les toxicomanies. Il demande également que ses supérieurs hiérarchiques lui présentent des excuses et que l'OMS reconnaisse que les actes commis par ces derniers relevaient du harcèlement psychologique et constituaient une «faute grave» au sens de l'article 110.8, du Règlement du personnel. Il demande le reclassement de son poste actuel à la classe P.5 ou une promotion à cette classe à compter du 25 novembre 1997 ainsi qu'une somme correspondant au manque à gagner qu'il a subi du fait que son poste n'a pas été reclassé à cette date, le retrait des dossiers du mémorandum qu'on lui avait demandé de signer le 9 novembre 1998, la destruction de l'avertissement écrit daté du 4 juin 1999, des dommages-intérêts pour «la diffamation» dont il a fait l'objet et le stress qu'il a subi en raison du harcèlement dont il a été victime, la conduite d'une enquête sur l'«interférence» de ses supérieurs hiérarchiques dans ses candidatures à deux postes, des intérêts sur les sommes considérées comme dues à partir du 1^{er} décembre 1999, 25 000 dollars des Etats-Unis à titre de dépens et toute autre réparation que le Tribunal jugera opportune.

Enfin, il demande au Tribunal d'ordonner à l'Organisation de produire tous les documents ou pièces de correspondance, quelle qu'en soit la forme, susceptibles d'apporter davantage d'éclaircissements sur l'objet de ses griefs.

C. L'Organisation répond que c'est la décision de suspendre l'octroi d'une augmentation d'échelon qui a amené le requérant à introduire son recours interne. Puisque celle-ci lui a été accordée rétroactivement, il ne saurait être considéré comme ayant un intérêt pour agir contre cette décision.

L'Organisation fait valoir que les allégations de harcèlement ont fait l'objet d'une enquête dans le cadre d'une procédure officielle. La constitution d'une commission d'enquête a pris du retard et, à la date de dépôt de sa réponse, le Directeur général de l'OMS n'avait pas encore reçu l'avis de cette commission. Etant donné qu'aucune décision définitive n'a encore été prise sur la question du harcèlement, cet aspect de la requête est irrecevable, de

même que toute conclusion tendant au paiement de dommages-intérêts pour tort moral qui en découlerait. Lorsqu'elle aura reçu le rapport de la commission, le Directeur général prendra également une décision sur le rapport d'évaluation pour 1998-99. Tant que cette décision ne sera pas prise, cet aspect de la requête sera lui aussi irrecevable.

Il en va de même concernant la conclusion tendant à la destruction de l'avertissement du 4 juin 1999. La commission d'enquête examinera la question de savoir si ce mémorandum était constitutif d'un acte de harcèlement. Le directeur des ressources humaines par intérim a informé le requérant, par lettre du 7 février 2001, qu'aucune mesure ne serait prise en ce qui concerne cet avertissement tant que la commission n'aurait pas examiné son cas. Il lui a également fait savoir que le mémorandum du 9 novembre avait été retiré de son dossier et détruit; le requérant ayant obtenu satisfaction sur ce point, il n'a plus aucun intérêt pour agir. Pour ce qui est de sa conclusion tendant au reclassement de son poste actuel, il peut engager la procédure officielle en vigueur. La conclusion relative au reclassement du poste qu'il occupait précédemment au PSA a été considérée comme n'entrant pas dans le cadre de son recours interne, elle est donc elle aussi irrecevable.

Sur le fond, l'Organisation affirme que, bien que le requérant ne soit pas d'accord avec les observations faites par ses deux supérieurs hiérarchiques dans le rapport contesté, celles-ci reposaient sur des preuves. Les deux supérieurs ont en effet fourni des exemples spécifiques des domaines dans lesquels il devait s'améliorer. L'évaluation du travail du requérant a été faite en pleine conformité avec les règles de procédure applicables. Le requérant a été dûment informé des préoccupations de ses supérieurs, et a eu la possibilité d'en discuter.

Elle conteste que sa supérieure hiérarchique ait interféré dans sa candidature à deux postes. En effet, en ce qui concerne l'un de ces postes, le requérant n'avait pas posé sa candidature et quant à l'autre, il a été informé fin 1999 qu'il n'avait pas été retenu, or il n'a pas fait appel de cette décision.

D. Dans sa réplique, le requérant déclare que l'Organisation ne peut raisonnablement faire valoir qu'il n'y a pas eu de décision définitive sur la question du harcèlement. Le fait que la commission d'enquête et le Directeur général n'ont pas pris de décision définitive doit être interprété comme un rejet implicite de sa demande de réparation, ce qui rend la partie de sa requête concernant cette question recevable. Ce manquement a porté atteinte à sa capacité de présenter l'ensemble des éléments de son dossier au Tribunal. Il prend note du fait que l'Organisation n'a pas produit les documents qu'il avait demandés dans sa requête.

Il nie avoir obtenu satisfaction quant au mémorandum du 9 novembre 1998. En effet, son ancienne supérieure hiérarchique au SAB a révélé dans une déclaration soumise à la commission d'enquête le 6 août 2001 qu'elle en détenait encore une copie.

E. Dans sa duplique, l'Organisation réitère ses arguments. A la date à laquelle ce mémoire a été soumis, le Directeur général n'avait pas encore pris de décision au sujet des allégations de harcèlement et du maintien du rapport d'évaluation. Les travaux de la commission d'enquête n'en suivent pas moins leur cours, et un rapport sera bientôt envoyé au Directeur général. L'OMS nie qu'il y ait eu «rejet implicite» de la demande de réparation pour harcèlement dont le requérant aurait fait l'objet. Il a fallu plus longtemps que prévu pour régler ce problème de harcèlement mais cela n'est en aucun cas imputable à un manque de bonne volonté de la part de l'Organisation.

L'OMS joint à sa duplique une copie des dénégations des personnes que le requérant accuse de s'être livrées à un harcèlement -- dénégations qui ont été soumises à la commission d'enquête. L'Organisation reconnaît que, dans la déclaration qu'elle a signée, l'ancienne supérieure hiérarchique du requérant déclarait qu'elle avait encore en sa possession une copie du mémorandum signé du 9 novembre 1998, mais fait remarquer que la copie qui figurait dans le dossier personnel confidentiel du requérant en a été retirée puis détruite. Les autres documents ne peuvent pas être retirés du dossier tant que la commission n'a pas terminé ses travaux.

CONSIDÈRE :

1. La présente requête trouve son origine dans un rapport annuel d'évaluation défavorable. Ce rapport couvrait la période du 1^{er} avril 1998 au 31 mars 1999 et avait été établi par la supérieure hiérarchique directe du requérant, le Dr J. Il contenait des observations de son précédent supérieur hiérarchique, le Dr A. La suspension de l'augmentation d'échelon du requérant dans la classe y était recommandée, et cette recommandation a été suivie.

2. L'intéressé a saisi le Comité d'appel du siège pour contester ce rapport d'évaluation et la décision de suspendre son augmentation d'échelon. Il faisait valoir que pendant des années il avait été victime de harcèlement psychologique. Dans son rapport daté du 16 juin 2000, le Comité a considéré que le rapport d'évaluation était entaché d'une erreur de procédure. Il a relevé que les dispositions pertinentes, à savoir l'article 530 du Règlement du personnel, et les instructions figurant sur le formulaire n'avaient pas été respectées, notamment compte tenu du fait que les supérieurs hiérarchiques du requérant n'avaient pas discuté de leurs observations avec celui-ci avant de les porter sur son rapport d'évaluation. Le Dr A. avait pris sa retraite en novembre 1998 et le requérant ne pouvait donc plus s'entretenir avec lui. Le Dr J. avait suivi la recommandation du Dr A. de ne pas accorder l'augmentation d'échelon, mais sans avoir au préalable vérifié les déclarations du Dr A. ni obtenu des preuves concordantes. Il n'existait aucune preuve que le contenu du rapport avait fait l'objet d'une discussion entre le Dr J. et le requérant ou entre le requérant et son supérieur hiérarchique au deuxième niveau. Le Comité a fait remarquer qu'un supérieur hiérarchique est certes en droit d'évaluer de manière défavorable la qualité d'un travail, mais qu'il doit en discuter au préalable avec l'intéressé et s'appuyer sur de solides preuves. De plus, un supérieur hiérarchique au deuxième niveau a le devoir de vérifier le bien-fondé d'une évaluation défavorable émanant d'un supérieur hiérarchique direct; or rien n'indique que tel ait été le cas en l'espèce.

3. Le Comité a examiné les questions relatives au contenu du rapport. Il a relevé que, dans les rapports d'évaluation précédents du requérant, sa compétence professionnelle dans sa spécialité n'était pas mise en doute. Il a examiné les allégations de harcèlement dont l'intéressé prétend avoir fait l'objet et a fait remarquer en particulier que certains éléments importants, venant s'ajouter à plusieurs incidents mineurs décrits par le requérant et que l'administration n'a pas nié, avaient créé un «climat de travail hostile» justifiant le «sentiment d'être harcelé» dont se plaignait le requérant.

4. Le Comité a conclu que le rapport d'évaluation du requérant n'ayant pas été établi conformément aux dispositions de l'article 530 du Règlement du personnel, il n'était pas valable. Il a par ailleurs estimé que c'était à juste titre que le requérant s'était senti harcelé. Il a souligné que ce sentiment aurait dû être pris au sérieux, mais que l'Organisation avait laissé longtemps perdurer une situation conflictuelle.

5. Le Comité a principalement recommandé que le rapport d'évaluation contesté soit annulé et que le requérant se voit offrir le choix entre a) le retrait de ce rapport, b) son retrait avec insertion d'une note explicative dans son dossier ou c) un nouveau rapport expurgé de toutes les observations négatives. Il a recommandé la restauration rétroactive de l'augmentation d'échelon du requérant dans la classe, le retrait de tous les dossiers du mémorandum contesté daté du 9 novembre 1998, et le paiement au requérant de 7 500 dollars des Etats-Unis à titre de réparation pour le stress subi.

6. Par lettre du 18 août 2000, le Directeur général a décidé que :

i) l'augmentation d'échelon serait accordée au requérant rétroactivement car il n'était pas «évident que les insuffisances relevées dans son rapport d'évaluation fussent prépondérantes par rapport aux éléments positifs dénotant la qualité de [son] travail»;

ii) le mémorandum du 9 novembre 1998 serait retiré de son dossier personnel;

iii) le groupe de travail sur le harcèlement examinerait les allégations de harcèlement et lui ferait parvenir un rapport, contenant une recommandation, après quoi elle déciderait des mesures appropriées à prendre en ce qui concerne les recommandations du Comité d'appel sur les évaluations de ses supérieurs et la proposition de paiement de 7 500 dollars au requérant. Elle rendrait ensuite une décision définitive.

Telle est la décision attaquée.

7. Il convient tout d'abord de relever que bon nombre des demandes de réparation du requérant n'ont pas été présentées dans le cadre de son recours interne et sont donc irrecevables dans la mesure où il n'a pas épuisé les moyens de recours internes mis à sa disposition. Tel est le cas pour ses conclusions tendant au reclassement de son poste à P.5 (ou, à défaut, l'octroi d'une promotion), à la destruction du mémorandum daté du 4 juin 1999, à ce qu'il soit procédé à une enquête sur l'interférence du Dr J. dans sa candidature à deux postes spécifiques, au versement des intérêts sur toutes les sommes considérées comme dues à partir du 1^{er} décembre 1999 et à ce que ses supérieurs hiérarchiques lui adressent des excuses. Le Tribunal examinera uniquement les questions relatives à la légalité du rapport d'évaluation, aux dommages-intérêts et à l'exactitude des allégations de harcèlement que

prétend avoir subi le requérant.

8. Le requérant invoque, comme premier moyen, le fait que l'Organisation a manqué à son obligation de mettre un terme au harcèlement psychologique dont il était victime, ce qui a engendré un climat de travail qui lui a émotionnellement et professionnellement porté préjudice.

9. A titre de deuxième moyen, le requérant soutient que le rapport d'évaluation pour 1998-1999 doit être annulé car la procédure d'évaluation en vigueur dans l'Organisation n'a pas été suivie. En effet, l'intéressé n'a pas eu la possibilité de s'entretenir avec ses supérieurs hiérarchiques. Il invite le Tribunal à faire sienne la conclusion du Comité d'appel selon laquelle son rapport d'évaluation n'a pas été établi conformément à l'article 530 et doit donc être considéré comme nul et non avenu.

10. Dans son troisième moyen, il affirme que les actes discriminatoires de ses supérieurs hiérarchiques ont contrecarré les efforts qu'il déployait en vue d'obtenir son transfert et lui ont porté préjudice. Mais ce moyen est dépourvu de pertinence car il dépasse le cadre de la présente requête.

11. Le requérant demande également la production de documents ayant trait au harcèlement qu'il allègue avoir subi et aux mesures administratives prises par le Dr J.

12. L'Organisation affirme que c'est sa décision de ne pas accorder au requérant d'augmentation d'échelon dans la classe qui a motivé son recours interne, mais que puisqu'elle a rapporté cette décision et lui a accordé rétroactivement cette augmentation d'échelon, le requérant n'a plus d'intérêt pour agir. Elle déclare qu'elle prend au sérieux ses allégations de harcèlement et que le Directeur général a nommé une commission d'enquête chargée d'établir un rapport à ce sujet. Le Directeur général n'a pas encore reçu ce rapport et aucune décision n'a encore été prise sur le fond. Puisqu'il n'y a pas de décision définitive, les conclusions fondées sur ces allégations sont irrecevables.

13. De plus, l'OMS fait valoir que le Directeur général a également décidé d'attendre d'avoir reçu le rapport de la commission d'enquête pour se prononcer sur le rapport d'évaluation, et qu'entre-temps, en l'absence de décision définitive, les conclusions liées à ce rapport d'évaluation sont également irrecevables.

14. Le Tribunal considère que ce que le requérant a contesté, et ce dont il a saisi le Comité d'appel, ce n'est pas seulement la suspension de son augmentation d'échelon dans la classe mais aussi son rapport d'évaluation lui-même. Il est donc faux de dire qu'une fois accordée l'augmentation d'échelon, le requérant n'avait plus d'intérêt pour agir. La question du rapport d'évaluation reste encore pendante.

15. Les allégations de harcèlement font actuellement l'objet d'une enquête. L'Organisation affirme qu'il y a eu des retards dans la constitution de la commission d'enquête. Le Directeur général a décidé en août 2000 de saisir cette commission sur la base des allégations du requérant, et il ressort aujourd'hui de la duplique de l'Organisation datée du 26 octobre 2001 que la commission a commencé ses travaux.

16. Les questions relatives au harcèlement et à son incidence sur les aspects négatifs du rapport d'évaluation ainsi qu'à la validité de ce rapport et à la demande de réparation sont encore pendantes. Lorsqu'une décision définitive sera prise à leur sujet, le requérant aura le droit d'interjeter appel.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 9 novembre 2001, 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 30 janvier 2002.

(Signé)

Michel Gentot

Mella Carroll

James K. Hugessen

Catherine Comtet

Mise à jour par PFR. Approuvée par CC. Dernière modification: 15 février 2002.