

DIX-HUITIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire NOWAKOWSKA

Jugement No 115

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation météorologique mondiale (O.M.M.), formée par la demoiselle Nowakowska, Krystyna, en date du 8 avril 1967, la réponse de l'O.M.M. du 30 juin 1967, la réplique de la requérante du 31 août 1967 et la duplique de l'O.M.M., datée du 20 septembre 1967;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, l'article 1.2 du Règlement du personnel de l'O.M.M. et la Note de service administrative No 312, du 27 octobre 1959, de l'Organisation;

Oùï en audience publique, le 16 octobre 1967, la dame Ludi, fonctionnaire de l'O.M.M., entendue sous la foi du serment en qualité de témoin, ainsi que Me Borgeaud, Conseil de la requérante, et M. Gutteridge, Agent de l'Organisation;

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

A. Entrée en janvier 1962 au service de l'Organisation météorologique mondiale, la demoiselle Nowakowska fut employée, en qualité de dactylographe, à titre temporaire, puis à titre permanent, jusqu'au 15 septembre 1964. Pendant cette période, elle obtint les augmentations annuelles accordées pour services satisfaisants et fut promue au grade G.3.

B. Le 15 septembre 1964, la demoiselle Nowakowska fut mutée temporairement à un poste G.4 de commis d'enregistrement à la Division de la coopération technique. Cette affectation, d'une durée de trois mois, fut prolongée à deux reprises, et le 1er avril 1965, sur la recommandation du sieur Sebastian, chef de ce service - recommandation qui figure sur le rapport de base établi à cette occasion -, la demoiselle Nowakowska fut nommée à ce poste et, de ce fait, promue au grade G.4.

C. A la fin du même mois, le service fut réorganisé et la demoiselle Nowakowska fut invitée à prendre désormais ses instructions du sieur Meijer, assistant technique. Peu auparavant, elle avait posé sans succès sa candidature à un poste vacant de bibliothécaire P.1. Le 20 mai 1965, elle soumit à ses chefs des suggestions pour améliorer l'exécution du travail dans le service; à plusieurs reprises par la suite, elle présenta de telles suggestions, notamment dans un mémoire daté du 10 mai 1966. Le 18 octobre 1965, à son retour d'une mission à New York, le chef du service informa le secrétaire général que, bien que la période sur laquelle dût porter le prochain rapport de la demoiselle Nowakowska se fût terminée le 1er octobre 1965, il souhaitait attendre le retour de celle-ci, qui, après une absence en congé de maladie du 7 août au 28 septembre, était de nouveau en congé de maladie depuis le 15 octobre, pour s'entretenir avec elle de ce rapport. La demoiselle Nowakowska reprit son travail le 24 novembre et constata alors que son poste était occupé par une tierce personne; elle fit intervenir le Président de l'Association du personnel pour recouvrer son affectation audit poste. Le 6 décembre, le sieur Meijer établit un rapport défavorable, dans lequel il reprochait à la demoiselle Nowakowska de ne pas être assez active, de fournir un travail de qualité insuffisante et, d'une manière générale, d'estimer à tort que son travail n'avait besoin d'aucune surveillance et de n'accepter ni conseils ni aide. Ce rapport fit l'objet d'un entretien entre la demoiselle Nowakowska, le sieur Meijer et le chef du service, puis fut transmis, accompagné des observations de l'intéressée, ainsi que d'un procès-verbal de l'entretien portant la date du 13 décembre 1965, rédigé par le chef du service et visé et annoté par elle. Dans ses remarques, la demoiselle Nowakowska alléguait que le rapport était irrégulier en ce sens qu'aucune annotation n'y figurait à propos de plusieurs points importants qui appelaient pourtant des observations de la part de ses chefs; d'autre part, elle déniait toute pertinence à l'appréciation portée sur la quantité et la qualité de son travail, expliquant l'excès d'indépendance ce qu'on lui reprochait par la nature même de la tâche, qui était telle qu'il était souhaitable que la personne qui en était chargée eût une certaine liberté d'action. Dans des observations jointes à ce rapport, mais non visées par la demoiselle Nowakowska, le chef du service recommandait que la décision relative à l'augmentation annuelle fût différée et proposait que la demoiselle Nowakowska fût transférée dans un autre service répondant mieux à ses aptitudes et à sa personnalité. Elle fut informée le 22 décembre 1965 que la décision relative à l'augmentation était différée de six mois.

D. A la fin mars 1966, à la suite 'un entretien qu'il eut avec le chef de la section du personnel de l'Organisation, puis d'un mémorandum que celui-ci lui adressa, le Dr Dulac, Directeur du Service médical, pria la demoiselle Nowakowska de se soumettre à un examen neurologique; le 13 avril, il informa le chef de la section du personnel que l'examen subi par elle permettait de conclure à son entière capacité de travail.

E. Le 4 avril 1966, la décision relative à l'augmentation annuelle fut reportée à nouveau de trois mois. A deux reprises, dans les mois qui suivirent, le 9 mai et le 4 juillet 1966, le chef du service demanda que la demoiselle Nowakowska fût mutée à un autre poste. Le 10 août 1966, celle-ci fut informée que le Secrétaire général avait décidé de ne pas lui accorder d'augmentation annuelle. Le 8 août, un rapport de base pour la période du 7 août 1965 au 31 juillet 1966 avait été établi par le sieur Meijer en application de la Note de service administrative No 312, paragraphe 6 (vi), en date du 27 octobre 1959, laquelle dispose qu'un tel rapport doit être rédigé lorsque, notamment, l'intéressé est sur le point d'être transféré à un autre poste en dehors de la division où il se trouve. Ce rapport indiquait qu'il s'agissait d'un transfert à la bibliothèque. Le sieur Meijer y confirmait l'appréciation générale qu'il avait formulée dans le rapport précédent. Dans une déclaration adressée au sieur Meijer et qui fut jointe au rapport, la dame Owen, qui entre-temps avait eu à diriger la demoiselle Nowakowska, reprochait à celle-ci des négligences, des erreurs de jugement et des initiatives malheureuses. Dans de longues observations adressées le 15 août 1966 au secrétaire général, la demoiselle Nowakowska contesta point par point les affirmations contenues dans le rapport et dans la déclaration de la dame Owen; en même temps, elle signala à son tour un certain nombre d'erreurs graves que, selon elle, ses collègues auraient commises. Le chef du service, auquel ces observations furent communiquées, devait en nier ultérieurement le bien-fondé dans deux mémoires datés du 23 août et du 11 novembre 1966. Le 18 août 1966, le Secrétaire général adjoint confirma le transfert à la bibliothèque avec effet le 22 août. Toutefois, ce même 22 août, la demoiselle Nowakowska fut avisée que le secrétaire général donnait suite à une requête qu'elle lui avait adressée le 20 août et qu'il ajournait la mutation afin de réexaminer son cas. Le 7 septembre, le Secrétaire général confirma le transfert à la bibliothèque avec effet le 12 septembre 1966. L'augmentation annuelle pour la période visée par le rapport de base n'ayant pas été accordée, la demoiselle Nowakowska pria le Secrétaire général, par lettre datée du 25 novembre 1966, de bien vouloir reconsidérer cette décision, ce qui fut refusé le 9 décembre suivant.

F. Entre-temps, le 22 septembre 1966, la demoiselle Nowakowska avait formé un recours devant la Commission paritaire de recours de l'Organisation contre la décision de ne pas lui accorder d'augmentation annuelle le 1er octobre 1965 et contre sa mutation à la bibliothèque. Le 9 décembre suivant, elle forma un second recours contre le refus de lui accorder l'augmentation annuelle correspondant à la période du 1er octobre 1965 au 1er octobre 1966. Dans ses recommandations datées du 14 décembre et du 11 janvier 1967, la Commission conclut que les décisions de refus des augmentations pour les périodes se terminant le 1er octobre 1965 et le 1er octobre 1966 n'étaient ni entachées de parti pris ni motivées par des facteurs étrangers à l'affaire et que la décision de transfert n'était contraire ni aux clauses du contrat d'engagement, ni aux dispositions réglementaires. Le 10 janvier et le 30 janvier 1966, le Secrétaire général informa la requérante qu'il maintenait ses décisions antérieures.

G. Dans sa requête et sa réplique à la réponse de l'O.M.M., la demoiselle Nowakowska soutient que le rapport établi en décembre 1965 est tardif et irrégulier en la forme, qu'il est fondé sur des incidents survenus après la date à laquelle il aurait dû être rédigé en vertu du Règlement, et que la décision de refus de l'augmentation annuelle prise au vu de ce rapport a été influencée par les observations de son chef qui y étaient jointes et qu'elle n'avait pas visées. Elle dénoncé d'autre part le manque d'objectivité de ce rapport qui serait dû à la malveillance déclenchée à son égard par sa démarche auprès de l'Association du personnel, par ses critiques à l'encontre de l'organisation du travail dans le service et par le désir non avoué de se séparer d'une personne qui avait été plusieurs fois malade. Elle en voit la preuve dans l'examen neurologique demandé par le service du personnel. Elle déclare, d'autre part, que le rapport du 8 août 1966 est mal fondé et incomplet, donc irrégulier, et considère sa mutation à la bibliothèque comme une brimade et un acte également irrégulier, en ce sens qu'il s'agit d'un poste temporaire auquel un fonctionnaire permanent ne saurait être affecté. Elle conclut en présentant les demandes suivantes au Tribunal :

1. Annuler les décisions des 10 et 30 janvier 1967 en ce qu'elles refusent les augmentations annuelles de traitement de la recourante.

Statuant à nouveau :

Condamner l'Organisation défenderesse à payer à la recourante son traitement sur la base de la fonction G.4, échelon 2, dès le 1er octobre 1965 et de G.4, échelon 3, dès le 1er octobre 1966, avec intérêts 5 pour cent sur les sommes non versées.

2. Annuler la décision du 10 janvier 1967 en ce qu'elle transfère la recourante à un poste temporaire à la Bibliothèque.

Ou si mieux aime le Tribunal :

Inviter l'Organisation défenderesse à régulariser la situation administrative de la recourante en ce sens qu'elle soit affectée avec lettre de nomination à un poste établi correspondant à ses connaissances et qualifications, auquel elle aura fait acte de candidature.

3. Condamner l'Organisation défenderesse à payer à la recourante une indemnité équitable à titre de tort moral, en raison des accusations graves contenues dans la lettre de l'Organisation au Dr Dulac et en raison du transfert injustifié de la recourante.

4. Condamner l'Organisation défenderesse en tous les frais y compris les honoraires de son conseil.

Préalablement :

Ordonner l'apport du dossier personnel complet de la recourante auprès de l'O.M.M. Comprenant notamment les rapports périodiques d'avril 1965, décembre 1965, août 1966, le dossier dit confidentiel et en particulier la lettre de l'O.M.M. au Dr Dulac demandant un examen neurologique de la recourante, ainsi que le rapport du Dr Dulac à l'O.M.M., après que ce médecin reçut le rapport du Dr Horneffer.

H. Dans sa réponse et sa duplique, l'Organisation défenderesse déclare que les dispositions réglementaires relatives aux rapports périodiques laissent une certaine liberté d'action aux chefs qui les rédigent, tant du point de vue de la date d'établissement que des remarques qu'ils jugent pertinent d'y faire figurer. Elle estime, d'autre part, qu'aucune disposition statutaire n'obligeait le chef du service à montrer à la requérante ses observations jointes au rapport de décembre 1965. Quant aux critiques de la requérante sur l'organisation intérieure du travail, non seulement elles seraient déplacées, puisqu'un fonctionnaire ne peut prétendre substituer son jugement à celui de ses supérieurs, mais encore il est purement gratuit d'affirmer qu'elles aient pu lui attirer la surveillance de ses chefs. Cette accusation serait d'ailleurs contredite par la considération dont ceux-ci ont fait montre à son égard. Enfin, affirme-t-elle, le secrétaire général avait le pouvoir de transférer la requérante à la bibliothèque : il a agi dans l'intérêt du service et de la requérante. Elle ajoute que le fait que le poste soit temporaire est sans importance, car il ne peut affecter le caractère permanent de l'emploi de la requérante. L'Organisation conclut par conséquent au rejet des prétentions de la requérante.

CONSIDERE :

Sur l'administration des preuves :

1. A la demande de la requérante, les 9 et 14 octobre 1967, le Tribunal a ordonné l'audition du témoin dame Ludi et la production du dossier personnel de la demoiselle Nowakowska. Toutefois, il a estimé inutile pour la solution du litige la communication du dossier médical de l'intéressée et d'une pièce concernant des faits postérieurs à l'introduction de la requête.

Sur les conclusions dirigées contre la décision refusant à la demoiselle Nowakowska une augmentation de salaire à compter du 1er octobre 1965 :

2. La requérante soutient qu'ayant droit à une augmentation de salaire sans changement de grade à compter du 1er octobre 1965, elle devait, conformément aux paragraphes 7 et 8 de la Note de service administrative No 312 du 27 octobre 1959, faire l'objet, au plus tard en septembre 1965, d'un rapport sur son activité.

Si, aux termes du paragraphe 8 de la note précitée, "la fin de la période sur laquelle porte le rapport coïncidera normalement avec la date de l'octroi de l'augmentation sans changement de grade, lorsqu'une telle augmentation est due", cette disposition, ainsi qu'il résulte du mot "normalement", n'a aucun caractère impératif et autorise des dérogations à la règle dans des cas particuliers, notamment dans le cas où, comme en l'espèce, la requérante avait interrompu son travail pour cause de maladie et où son chef de service désirait légitimement s'entretenir avec elle avant de porter, dans le rapport qu'il devait établir, une appréciation à son égard. Ainsi le moyen tiré de la date tardive d'établissement du rapport est mal fondé.

3. La demoiselle Nowakowska prétend ensuite qu'en l'absence d'un rapport annuel établi avant le 1er octobre 1965, elle avait droit, en vertu du paragraphe 7 de la note 312, à l'augmentation automatique de son salaire, dès lors qu'un rapport de base avait été dressé le 30 mars 1965.

Aux termes dudit paragraphe, "Des rapports annuels doivent être établis lorsqu'une augmentation sans changement de grade est due, sauf si un rapport de base a été préparé moins de six mois auparavant et que le supérieur hiérarchique immédiat estime qu'aucune modification substantielle de la valeur professionnelle de l'intéressé n'est à signaler". Cette disposition subordonne la dispense d'établir un rapport annuel à deux conditions d'une part, l'existence d'un rapport de base datant de moins de six mois; d'autre part, selon l'avis du supérieur hiérarchique immédiat, l'absence depuis ce rapport de toute modification substantielle de la valeur professionnelle de l'intéressée.

Or si, en l'espèce, la première de ces conditions était remplie, il résulte de ce qui a été dit ci-dessus qu'il n'en était pas de même de la seconde. D'ailleurs, et en tout état de cause, si un rapport annuel n'a pas été établi alors qu'il devait l'être, il ne s'ensuit pas que cette omission entraîne automatiquement droit à une augmentation de salaire.

4. Contrairement à ce que soutient la requérante, le rapport du 7 décembre 1965 contient des réponses suffisantes à toutes les rubriques qui devaient être remplies dans le cas de l'intéressée; d'autre part, aucun élément de la procédure écrite ou orale ne permet de supposer que ce rapport soit fondé sur des circonstances postérieures au 1er octobre 1965 et notamment ait été, même en partie, établi en fonction des incidents qui se sont produits au retour de la requérante, le 24 novembre 1965; enfin, les prétendues irrégularités quant à la signature et à la communication du rapport sont sans importance, le chef de service ayant amplement discuté avec la demoiselle Nowakowska les appréciations qui la concernaient, ainsi qu'en fait foi le procès-verbal du 13 décembre 1965 qu'elle a signé et annoté.

Sur les conclusions dirigées contre la décision refusant à la demoiselle Nowakowska une augmentation de salaire à compter du 1er octobre 1966 :

5. Si le rapport du 8 août 1966 est établi de façon sommaire, voire incomplète, l'autorité qui a pris la décision attaquée a pu, au vu des lettres des 4 avril, 6 et 9 mai et 4 juillet 1966, écrites soit par le chef de service, soit par le supérieur hiérarchique immédiat de la demoiselle Nowakowska, se rendre compte en pleine connaissance de cause que les motifs qui avaient entraîné le refus d'augmentation au 1er octobre 1965 valaient aussi pour l'année suivante. Dans ces circonstances, les insuffisances du rapport du 8 août 1966 sont sans influence sur la légalité de la décision attaquée.

6. Il résulte de l'instruction que les motifs ainsi retenus, dont l'inexactitude matérielle n'est pas établie, justifient légalement à eux seuls la mesure contestée. D'autre part, il n'est pas établi non plus que les absences de la requérante pour cause de maladie ou ses critiques à l'adressé de l'organisation de son service aient joué un rôle dans l'appréciation de ses supérieurs, dont aucune pièce du dossier ne permet d'ailleurs de suspecter l'objectivité.

Sur les conclusions dirigées contre la décision mutant la demoiselle Nowakowska un poste temporaire dans le service de la bibliothèque :

7. Selon l'article 1.2 du Règlement du personnel, les membres du personnel sont soumis "à l'autorité du secrétaire général qui peut leur assigner l'une quelconque des tâches ou l'un quelconque des postes de l'Organisation" et l'article 1.2.1 du Règlement intérieur du personnel prévoit que le secrétaire général peut assigner à chaque fonctionnaire "... des fonctions en tenant compte de ses aptitudes". Ces textes confèrent au secrétaire général le pouvoir d'apprécier dans l'intérêt du service l'affectation qu'il convient de donner aux membres du personnel, en tenant compte notamment des aptitudes de chacun des intéressés.

Si le Tribunal est compétent pour contrôler toute décision du Secrétaire général mutant un agent d'un poste à un autre, dans la mesure où, d'une part, elle peut émaner d'un organe incompétent, être irrégulière en la forme, se trouver entachée d'un vice de procédure, ou, d'autre part, elle peut être entachée d'erreur de droit ou fondée sur des faits inexacts, ou si des éléments de fait essentiels n'ont pas été pris en considération, ou encore si des conclusions manifestement erronées ont été tirées des pièces du dossier, le Tribunal ne peut substituer sa propre appréciation à celle du secrétaire général concernant le travail, la conduite ou les aptitudes de l'intéressée.

En premier lieu, la requérante, qui avait sollicité antérieurement un emploi dans le service de la bibliothèque, ne peut contester sérieusement son aptitude à la fonction qui lui a été attribuée. D'autre part, le transfert de

l'intéressée, dont le salaire n'a pas été diminué, n'a pas eu pour effet de modifier la nature de son engagement; bien qu'elle soit affectée à un poste temporaire, elle conserve tous les droits qui résultent de sa nomination à titre permanent dans l'Organisation. Par suite, la décision attaquée n'est pas entachée d'erreur de droit.

En second lieu, les pièces du dossier ne permettent pas de considérer que l'appréciation du secrétaire général est affectée d'un des autres vices que peut censurer le Tribunal; et notamment que la mutation prononcée aurait été motivée par d'autres raisons que l'intérêt du service.

Sur les conclusions à fin indemnité :

8. D'une part, les conclusions à fin indemnité pour "transfert injustifié" à la bibliothèque doivent être rejetées comme conséquence de ce qui précède.

D'autre part, le seul fait que l'Organisation, comme c'était son droit, à saisi le Directeur du Service médical d'une demande d'examen neurologique de la requérante, demande qui n'a reçu aucune publicité, n'a pu causer aucun préjudice à l'intéressée.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé et prononcé à Genève, en audience publique, le 18 octobre 1967, par M. Maxime Letourneur, Président, M. André Grisel, Vice-président, et le très honorable Lord Devlin, P.C., Juge, lesquels ont apposé leur signature au cas des présentes, ainsi que nous, Spy, Greffier adjoint du Tribunal.

M. Letourneur

André Grisel

Devlin

Bernard Spy