

QUATRE-VINGT-DIXIÈME SESSION

Affaire Diouf

Jugement n° 2007

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (FICR), ci-après «la Fédération», formée par M^{me} Danièle Diouf le 14 janvier 2000 et régularisée le 22 mars, la réponse de la Fédération datée du 29 mai, la réplique de la requérante du 5 juillet et la duplique de la Fédération en date du 11 août 2000;

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

Après avoir examiné le dossier;

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

A. La requérante, née en 1947 et de nationalité suisse, entra au service de la Fédération le 1^{er} mai 1985 en qualité de secrétaire au sein du Département des ressources humaines. Elle fut par la suite affectée à un poste d'assistante administrative au sein du Département des réfugiés et personnes déplacées. Son rapport d'évaluation pour la période 1993-1994 indiquait que, d'une manière générale, son travail donnait satisfaction.

Par courrier du 27 janvier 1995, le directeur du Département des ressources humaines lui fit savoir qu'à la suite d'une restructuration du Secrétariat elle devait être réaffectée. Dans une lettre du 30 mai, la directrice par intérim dudit département indiqua à l'intéressée que la Fédération n'était pas parvenue à lui trouver un nouveau poste. Néanmoins, la Fédération s'engageait à maintenir la relation d'emploi avec la requérante si ses services continuaient à donner satisfaction. Cette dernière était également informée qu'elle occuperait prochainement, à titre temporaire, le poste de secrétaire du chef du Service de la planification. Le 23 août, la directrice écrivit à l'intéressée pour lui faire savoir qu'elle était nommée au poste de secrétaire du Service des principes et orientations à compter du 1^{er} septembre 1995. Peu après, son affectation au Service de la planification fut confirmée. La requérante partageait donc son temps de travail entre ces deux services. Les rapports d'évaluation de la requérante en date des 18 septembre 1996 et 30 septembre 1997 indiquaient que, d'une manière générale, elle continuait à donner satisfaction dans ses nouvelles fonctions même si elle devait améliorer la qualité de ses services dans quelques domaines. En revanche, le rapport d'évaluation du 30 septembre 1998 faisait apparaître qu'elle ne répondait pas aux attentes concernant l'exécution de certaines de ses tâches. L'intéressée se voyait notamment reprocher de ne pas faire preuve de suffisamment de rigueur. En conséquence, il lui était recommandé de prêter une attention particulière aux détails et de soigner la présentation de son travail.

Le 25 mars 1999, la requérante, ses supérieurs et la coordinatrice des recrutements du Département des ressources humaines se réunirent pour définir un plan d'action devant conduire à une amélioration de la qualité des services de l'intéressée. Le 13 avril, le chef du Service de la planification envoya à la requérante une lettre à titre d'«avertissement formel» indiquant qu'elle disposait de trois mois pour améliorer ses prestations; faute de quoi, elle pourrait être transférée ou voir son engagement résilié. La requérante fut mise en congé de maladie à compter du 15 avril. Le 23 avril, elle écrivit à la coordinatrice des recrutements pour l'informer qu'elle désirait faire «opposition à l'avertissement» susmentionné. Elle dénonçait notamment «une détérioration de l'ambiance de travail» ayant conduit à des «tensions inacceptables» qui l'avaient déstabilisée. La coordinatrice lui répondit par courrier du 30 avril indiquant qu'il n'existait aucune procédure d'appel contre un avertissement. Par une lettre du 10 mai, le médecin de la requérante l'autorisa à reprendre le travail à compter du 17 mai sous réserve «que sa condition de travail soit ménagée en vue d'éviter une récurrence».

Le 16 août 1999, le Secrétaire général écrivit à la requérante pour lui faire savoir que son engagement prendrait fin le 29 février 2000, soit au terme d'un délai de préavis de six mois, pour cause de services non satisfaisants. Le

27 août 1999, la requérante fit appel de cette décision auprès de la Commission mixte de recours. Elle fit part de son souhait d'être représentée par une collègue devant la Commission. Par une lettre du 26 octobre 1999 adressée à la requérante, les coprésidents de cette commission indiquèrent que cette dernière jugeait son licenciement justifié et que le Secrétaire général partageait cet avis. Telle est la décision attaquée.

Du 17 août 1999 au 14 janvier 2000, la requérante fut en congé de maladie. Par courrier du 7 février 2000, la directrice des ressources humaines lui fit savoir que le délai de préavis avait été suspendu pendant sa période d'incapacité de travail. Le délai avait donc recommencé à courir le 15 janvier et devait prendre fin le 31 juillet 2000.

B. La requérante fait valoir que les motifs avancés pour justifier son licenciement ne sont pas suffisants. Les reproches qui lui ont été adressés, dans la mesure où ils ne portent que sur des «détails», sont des prétextes destinés à dissimuler la nature abusive de son licenciement. Elle critique également le comportement qu'ont adopté ses deux supérieurs hiérarchiques à son égard et soutient qu'elle a été mise sous «pression psychologique». Une partie de ses problèmes de santé serait d'ailleurs due à «l'atteinte à sa personnalité» qu'ont commise ses supérieurs en violation de leur obligation de respecter les membres du personnel et de protéger la santé de ceux-ci. Elle ajoute que la Commission mixte de recours n'a pas procédé à son audition.

La requérante demande au Tribunal d'annuler les décisions des 16 août et 26 octobre 1999 et de condamner la Fédération à lui verser une indemnité équivalant à douze mois de traitement. Elle souhaite que le Tribunal invite la Fédération à lui remettre un certificat de travail portant sur la nature et la durée des rapports de travail ainsi que sur la qualité de son travail et sa conduite. Elle réclame également des dépens.

C. Dans sa réponse, la Fédération explique être au bénéfice d'un accord de siège avec le Conseil fédéral helvétique lui garantissant l'immunité de juridiction et d'exécution. Cet accord prévoit que la Fédération établira un mode de règlement des litiges; c'est ainsi que celle-ci a prévu, dans son Règlement du personnel, que les litiges éventuels avec ses employés seront portés devant le Tribunal de céans.

La défenderesse soutient que les motifs de l'appréciation défavorable portée sur la requérante ont été clairement indiqués. Elle fait valoir qu'elle a examiné les reproches que cette dernière adressait à ses supérieurs et qu'elle a tenté de l'aider à améliorer ses prestations. Les efforts déployés n'ayant conduit à aucune amélioration, la décision de mettre fin à son engagement est «valable et appropriée» et en aucun cas abusive. En outre, elle conteste que la requérante ait subi une quelconque «déstabilisation psychologique».

La Fédération produit dans ses annexes deux certificats de travail, en date du 20 avril 2000, l'un dans une version exhaustive, le second dans une version ne portant que sur la nature et la durée des rapports de travail, et estime avoir ainsi rempli ses obligations à cet égard. Elle demande au Tribunal de lui allouer une indemnité équitable à titre de dépens.

D. Dans sa réplique, la requérante précise que l'un des certificats de travail fournis par la Fédération comporte une mention relative à son manque de rigueur qui, selon elle, n'a pas à figurer dans ce type de document. La requérante modifie donc sa conclusion et demande au Tribunal d'inviter la défenderesse à établir un certificat dans lequel ladite mention aura été supprimée.

E. Dans sa duplique, la Fédération estime qu'il ne peut lui être imposé de supprimer la mention en question. En effet, dès lors que la requérante a demandé un «certificat complet», elle doit accepter que celui-ci contienne les remarques relatives à la qualité de ses services. Seule une appréciation fautive ou établie de mauvaise foi pourrait être corrigée, mais tel n'est pas le cas. En outre, la suppression de ladite mention reviendrait à faire établir un certificat ne correspondant pas à l'opinion de la Fédération, ce qui serait inacceptable.

CONSIDÈRE :

1. La requérante a été engagée par la Fédération le 1^{er} mai 1985 en qualité de secrétaire au Département des ressources humaines.

De 1992 à 1995, elle a travaillé en qualité d'assistante administrative au Département des réfugiés et personnes

déplacées. Le 23 août 1995, suite à une restructuration ayant abouti à la suppression de ce poste, elle fut nommée secrétaire auprès du Service des principes et orientations à compter du 1^{er} septembre 1995. Peu après, elle fut également affectée au Service de la planification, dépendant ainsi de deux supérieurs hiérarchiques.

L'évaluation de son activité professionnelle en 1995 lui donna droit à une prime au mérite et elle fut remerciée pour ses efforts.

Le rapport d'évaluation de la requérante du 30 septembre 1998 mentionnait que celle-ci remplissait les exigences afférentes à son poste mais pas dans tous les domaines. Elle se voyait notamment reprocher d'avoir commis quelques erreurs malencontreuses. Elle était invitée à prêter plus d'attention aux détails tels que les noms, les adresses, les numéros de contact et à la présentation de son travail durant les trois mois suivants.

Le 25 mars 1999, au cours d'une réunion avec ses deux supérieurs hiérarchiques et la coordinatrice des recrutements du Département des ressources humaines, la requérante se vit adresser une série de reproches. La note rédigée à l'issue de cette réunion indiquait qu'il avait été décidé de donner un avertissement écrit à la requérante et de l'inviter à suivre un plan d'action prévoyant notamment des rencontres quotidiennes avec ses supérieurs pour la fixation des priorités et objectifs.

Elle eut par la suite de nombreux entretiens avec la coordinatrice des recrutements en vue de l'amélioration de ses prestations.

Le 13 avril 1999, l'intéressée reçut un «avertissement formel» l'invitant à améliorer la qualité de ses services dans les trois mois, faute de quoi il pourrait être décidé de la transférer à un autre poste ou de mettre fin à son contrat. Elle reçut également le plan d'action devant lui permettre d'améliorer ses prestations. Mais son médecin traitant lui prescrivit un arrêt de travail, pour cause de maladie, à partir du 15 avril 1999.

Le 23 avril 1999, la requérante adressa à la coordinatrice des recrutements une lettre par laquelle, selon ses propres termes, elle désirait faire «opposition à l'avertissement ... du 13 avril» relevant, entre autres, que «la mauvaise relation qui prévalait au sein de l'équipe à laquelle [elle] appart[enait] a[vait] conduit à une détérioration de l'ambiance de travail résultant en tensions inacceptables qui [avaient] eu pour conséquence de [la] déstabiliser... A [son] avis, la responsabilité de cette situation [était] à partager entre les membres de l'équipe et c'[était] la raison pour laquelle [elle] ne signer[ait] pas cet avertissement.»

La coordinatrice des recrutements répondit à cette lettre, admettant qu'il était de la responsabilité de toutes les parties de promouvoir de saines relations de travail dans un esprit de coopération.

La requérante reprit le travail le 17 mai 1999 sur avis de son médecin traitant lequel précisa qu'il était important «que sa condition de travail soit ménagée en vue d'éviter une récurrence».

Le 15 juillet 1999, elle fut convoquée au Département des ressources humaines où lui furent signifiés les divers reproches formulés par ses supérieurs hiérarchiques à son égard. Il lui fut indiqué à nouveau, à cette occasion, que si d'autres erreurs du type de celles relevées par ses supérieurs étaient commises avant la fin du mois d'août, son contrat serait résilié.

Le 19 juillet 1999, la requérante rencontra la directrice du Département des ressources humaines pour lui faire savoir que la situation devenait intenable, mais qu'elle ne souhaitait pas quitter la Fédération.

La requérante prit des congés annuels du 26 juillet au 9 août 1999.

Le 16 août 1999, elle reçut une lettre de licenciement, prenant effet au 29 février 2000, lui indiquant qu'elle était libérée de son obligation de travailler avec effet immédiat. Suite à une incapacité de travail pour cause de maladie, le délai de préavis fut suspendu et sa date d'échéance reportée au 31 juillet 2000.

2. Le 27 août 1999, la requérante fit appel devant la Commission mixte de recours de la décision du 16 août 1999. Elle demandait à celle-ci de recommander au Secrétaire général l'annulation de la décision en question et sa réintégration à un poste convenant aux aptitudes qu'elle avait manifestées tout au long de ses quatorze années d'activité, et ce, conformément à l'article 1020.2 du Règlement interne. Elle demandait également à être assistée durant la procédure par une fonctionnaire de la Fédération.

Par une lettre du 26 octobre 1999, la Commission mixte de recours informa la requérante qu'elle avait recommandé au Secrétaire général de confirmer sa décision de licenciement du 16 août et que ce dernier avait suivi cette recommandation.

C'est cette décision qui fait l'objet de la présente requête déposée le 14 janvier 2000.

3. La requérante demande au Tribunal :

- d'annuler la décision de la Commission mixte de recours du 26 octobre 1999 et, en conséquence, la décision du Secrétaire général du 16 août 1999;
- de condamner la Fédération à lui verser une indemnité équivalant à douze mois de traitement;
- d'inviter l'organisation à lui remettre un certificat de travail portant sur la nature et la durée de ses rapports de travail ainsi que sur la qualité de ses services et sa conduite; et
- de lui accorder les dépens.

4. A l'appui de ses conclusions, la requérante soutient que la décision du 26 octobre 1999 n'est pas motivée et que celle du 16 août 1999 ne mentionne pas si le Secrétaire général a examiné la possibilité de la muter à un poste convenant aux aptitudes qu'elle a manifestées durant ses quatorze années d'activité au sein de la Fédération.

Se fondant sur les dispositions du Règlement interne, elle soutient qu'un engagement peut être résilié pour services insatisfaisants seulement après que le fonctionnaire concerné a reçu un avertissement formel écrit lui accordant une période de trois mois pour s'améliorer. Elle estime que l'évaluation de 1998 ne saurait constituer un avertissement au sens de l'article 1020.1 du Règlement interne, mais qu'un tel avertissement est en revanche contenu dans le courrier du 13 avril 1999, même s'il y est fait référence, par erreur, à l'article 1030.1 en lieu et place de l'article 1020.1 du Règlement interne.

La requérante fait cependant valoir que la période de trois mois susmentionnée a coïncidé avec une période durant laquelle elle a dû faire face à de graves problèmes de santé, comme l'atteste le certificat médical constatant une incapacité de travail à partir du 16 avril. Elle ajoute également que, lorsqu'elle a été autorisée à reprendre son activité, le médecin traitant a cru devoir préciser que l'employeur devrait prêter une attention particulière à ses conditions de travail afin d'éviter une récurrence. Elle estime qu'au lieu de la laisser à la merci de ses deux supérieurs hiérarchiques, qui ont adopté à son égard un comportement lui infligeant des souffrances psychiques constituant une atteinte illicite à sa personnalité, la Fédération aurait dû, compte tenu de son incapacité de travail et de son état de santé, pour le moins prolonger proportionnellement la durée de la période «probatoire», mais non la convoquer immédiatement à l'échéance de cette période, à savoir le 15 juillet 1999, pour lui faire part des reproches de ses supérieurs.

Elle considère que ces reproches, qui ne portent que sur des détails, constituent des prétextes destinés à cacher la nature abusive du licenciement car, selon elle, la Fédération n'a pas établi l'existence de motifs suffisants pouvant fonder un licenciement pour services non satisfaisants, surtout après quatorze années d'activité pendant lesquelles elle avait donné entière satisfaction.

Elle conclut de ce qui précède que le licenciement qui lui a été notifié le 16 août 1999 est abusif au sens du Règlement interne et que le comportement de la Fédération constitue une atteinte à sa personnalité.

5. La défenderesse soutient que la résiliation du contrat de travail de la requérante est conforme aux règlements de la Fédération et qu'elle est le résultat d'une procédure également conforme auxdits règlements. En effet, elle affirme que «Ni le nouvel avertissement formel du 13 avril 1999 ... ni les entretiens qui [avaient] suivi n'[avaient] mené à une amélioration ... de sorte que la décision et lettre du 16 août 1999 notifiant à la [requérante] la résiliation de son contrat pour services non satisfaisants, [avait] été valable et appropriée.»

Elle ajoute en particulier que les délais ont été respectés, qu'après l'avertissement figurant dans le rapport d'évaluation d'octobre 1998 un nouvel avertissement formel a été adressé à la requérante le 13 avril 1999 et qu'afin de tenir compte de la période d'incapacité de travail d'un mois ayant suivi le deuxième avertissement la Fédération a prolongé d'elle-même suite à l'avertissement formel du mois d'avril la période de trois mois pour que l'intéressée puisse s'améliorer et n'a pris et notifié sa décision que le 16 août 1999.

6. Le Règlement interne de la Fédération dispose que :

Article 1020.1

«Le Secrétaire général peut muter un membre du personnel ou résilier son engagement si, après un avertissement formel écrit lui accordant une période de trois mois pour s'améliorer, l'intéressé(e) ne s'acquitte pas de façon satisfaisante des fonctions afférentes au poste auquel il/elle est affecté(e) ou n'entretient pas de relations de travail satisfaisantes avec les autres membres du personnel.»

Article 1020.2

«S'il y a lieu de penser que le caractère non satisfaisant provient du fait que le membre du personnel est chargé de fonctions et de responsabilités qui dépassent ses capacités, sa mutation à un poste convenant aux aptitudes qu'il/elle a manifestées sera envisagée, pour autant qu'un tel poste soit disponible.»

Article 1020.3

«Les résiliations entrant dans le cadre du présent article sont subordonnées à un préavis d'un mois par année de service, mais de six mois au maximum, pour la fin d'un mois.»

Article 1020.4

«Un engagement ne peut être résilié pour services insatisfaisants pendant les trois mois qui suivent un avertissement formel écrit accordant à l'intéressé(e) une période de trois mois pour s'améliorer.»

Article 1020.5

«Les membres du personnel dont les engagements sont résiliés en application du présent article ont le droit de faire appel, comme prévu à l'article 1110.»

Article 1110.1

«Tout membre du personnel peut recourir contre une décision comportant, en vertu de l'article 700 (Conduite) ou 1030 [recte 1020] (Services non satisfaisants), la résiliation de son engagement. Un tel recours doit être adressé par écrit à la Commission mixte de recours...»

Article 1420.4

«Le/La requérant(e) peut demander à un autre fonctionnaire du Secrétariat de le/la représenter devant la Commission. Il/Elle ne peut se faire représenter par une personne étrangère au Secrétariat.»

7. Il y a lieu de rappeler que, selon sa jurisprudence constante, le Tribunal de céans n'annule une décision de mettre fin à un engagement, qui relève du pouvoir d'appréciation du chef exécutif, 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.

8. Il résulte des dispositions du Règlement citées ci-dessus qu'un engagement ne peut être résilié pour services non satisfaisants avant qu'un avertissement formel écrit n'ait été donné au fonctionnaire lui impartissant un délai de trois mois pour lui permettre d'améliorer ses prestations.

Ce délai -- ayant pour fonction essentielle de constituer pour l'agent concerné une période suffisante et utile qu'il pourra mettre à profit pour, notamment, corriger ses erreurs, remédier à ses insuffisances et améliorer son comportement ainsi que ses relations de travail avec les membres du personnel -- doit couvrir une période d'une durée effective de trois mois pendant laquelle l'agent doit être en situation de s'acquitter correctement de ses fonctions et de donner la pleine mesure de ses capacités.

Le Tribunal estime qu'en l'espèce la requérante n'était pas dans cette situation. En effet, elle a bénéficié d'un arrêt de travail pour cause de maladie à partir du 15 avril 1999, soit deux jours après avoir reçu l'avertissement lui

impartissant un délai probatoire de trois mois. Elle n'a été autorisée à reprendre le travail à 100 pour cent que le 17 mai 1999, son médecin traitant indiquant qu'il était important «que sa condition de travail soit ménagée en vue d'éviter une récurrence». Elle a ensuite pris des congés annuels du 26 juillet au 9 août 1999.

Il était dès lors évident qu'elle ne pouvait pas améliorer ses prestations pendant la période du 15 avril au 17 mai 1999 ni pendant la période de congés annuels. La décision de licenciement, faisant référence à l'avertissement du 13 avril 1999, lui a été notifiée le 16 août 1999, mais il résulte de ce qui précède que le délai de trois mois de services effectifs pendant lesquels l'intéressée aurait pu faire la preuve de son amélioration n'était pas alors expiré.

En conséquence, le Tribunal estime que la décision de licenciement n'est pas conforme aux dispositions applicables en la matière.

9. Par ailleurs, la lettre d'avertissement du 13 avril 1999 indiquait bien à la requérante que, si elle n'améliorait pas la qualité de ses services dans les trois mois, il pourrait être décidé de la transférer à un autre poste ou de mettre fin à son contrat.

Dans la lettre adressée à la requérante le 16 août 1999, il n'a plus été question d'un quelconque transfert et aucune pièce du dossier ne permet de savoir si la défenderesse a cherché à affecter la requérante à un autre poste convenant à ses aptitudes comme prévu à l'article 1020.2 du Règlement interne. Pourtant une telle démarche aurait pu être privilégiée si l'on avait tenu compte du fait que la requérante était entrée au service de la Fédération en 1985 et qu'elle n'avait fait l'objet d'une évaluation contenant une mention défavorable qu'en septembre 1998, soit après treize ans de service et trois ans après la restructuration qui avait supprimé le poste d'assistante administrative qu'elle occupait à la satisfaction de la défenderesse.

Si l'on se réfère aux attestations produites par la requérante, dont le contenu n'est pas contesté par la défenderesse, il est permis de penser que le transfert à un autre poste aurait pu constituer une meilleure solution respectant les obligations d'une organisation internationale vis-à-vis de ses fonctionnaires.

10. Le Tribunal note également que la requérante avait demandé à être représentée devant la Commission mixte de recours par une fonctionnaire de la Fédération comme l'y autorisait l'article 1420.4 du Règlement interne. Il n'a pas été donné suite à cette demande et aucune explication n'a été fournie à l'intéressée.

11. Il y a lieu de retenir de ce qui précède que la décision de licenciement de la requérante n'était pas conforme aux dispositions du Règlement interne et que l'organisation a violé son obligation de traiter ses agents avec respect et dignité et d'éviter de leur causer un tort inutile.

12. La requérante pense que sa réintégration n'est pas possible et demande une indemnité visant à couvrir le préjudice matériel et moral qu'elle a subi et qu'elle fixe à douze mois de traitement. Le Tribunal estime que, compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'affaire, l'indemnité à laquelle elle peut prétendre en réparation des préjudices de toute nature qu'elle a subis doit être fixée à 40 000 francs suisses.

13. La requérante a demandé la remise d'un certificat de travail portant sur la nature et la durée de ses rapports de travail ainsi que sur la qualité de ses services et de sa conduite.

Dans une lettre adressée à la greffière du Tribunal le 5 juillet 2000, elle indique que la défenderesse lui a finalement établi un certificat de travail, mais que celui-ci contient une mention qui n'a pas à y figurer. Aussi demande-t-elle la suppression de cette mention.

Le Tribunal n'estime pas devoir accéder à cette demande, car le certificat de travail a été établi en conformité avec les dispositions de l'article 1090 du Règlement interne et la requérante n'apporte aucun élément permettant d'établir qu'il serait fondé sur des faits matériellement inexacts.

14. La procédure orale sollicitée par la requérante n'est pas justifiée.

15. La requérante a droit à l'allocation de 4 000 francs suisses à titre de dépens.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision attaquée est annulée.
2. La Fédération versera à la requérante une indemnité d'un montant de 40 000 francs suisses, toutes causes de préjudice confondues.
3. Elle versera à la requérante la somme de 4 000 francs à titre de dépens.
4. La requête est rejetée pour le surplus.

Ainsi jugé, le 3 novembre 2000, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. Jean-François Egli, Juge, et M. Seydou Ba, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 31 janvier 2001.

Michel Gentot

Jean-François Egli

Seydou Ba

Catherine Comtet