

Organisation internationale du Travail
Tribunal administratif

International Labour Organization
Administrative Tribunal

*Traduction du Greffe, seul
le texte anglais fait foi.*

116^e session

Jugement n° 3250

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation internationale du Travail (OIT), formée par M^{me} L. N. le 16 mars 2011, régularisée le 14 juin, et la réponse de l'OIT du 15 septembre 2011, la requérante n'ayant pas soumis de réplique;

Vu les articles II, paragraphe 1, 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. La requérante, ressortissante italienne née en 1954, est entrée au service du Bureau international du Travail, secrétariat de l'OIT, en 1990. Elle fut employée en vertu de contrats de divers types : de collaboration extérieure, journaliers, spéciaux de courte durée et de courte durée. À compter du 14 août 1996, elle fut nommée, en vertu d'un contrat spécial de courte durée, «éditrice réviseuse anglaise» au Département des publications (PUBL), au grade P.4. Ce contrat fut prolongé et, à partir du 5 octobre 1996, les termes et conditions propres à un engagement de durée déterminée relevant du Statut du personnel lui devinrent applicables conformément à la règle 3.5 du Règlement régissant les conditions d'emploi du personnel engagé pour des périodes de courte durée.

Ayant remporté un concours, elle fut nommée le 1^{er} septembre 1998 à PUBL au poste P.4 d'«éditrice chargée de l'élaboration des ouvrages». En 2001, elle commença par ailleurs à siéger au Groupe d'examen indépendant (GEI), organe consultatif chargé d'examiner les recours présentés par des fonctionnaires au sujet du classement de leur emploi. Entre le 1^{er} septembre 2002 et le 31 janvier 2003, elle fut détachée auprès du Service des politiques et des prestations sociales (HR/POL) du Département du développement des ressources humaines (HRD) pour travailler à plein temps en tant que coordinatrice du GEI. Le 17 février, son détachement se termina et elle retourna à PUBL; il fut convenu que ses fonctions auprès du GEI pourraient épisodiquement occuper jusqu'à 25 pour cent de son temps de travail.

Le 5 mai 2003, la requérante fut informée verbalement par le chef de PUBL que, par suite des coupes budgétaires imposées pour l'exercice biennal 2004-2005, son poste serait supprimé avec effet au 1^{er} janvier 2004. À la suite d'une consultation interne au sujet du statut professionnel de la requérante, celle-ci fut temporairement affectée à HRD de janvier 2004 à avril 2005. Pendant cette période, elle continua de s'acquitter de ses fonctions de coordinatrice du GEI. Dans l'intervalle, en mars 2004, elle obtint un engagement sans limitation de durée, avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2003.

Au début de l'année 2005, après que le BIT eut déclaré infructueux un concours ouvert afin de pourvoir le poste de grade P.4 d'administrateur principal des ressources humaines au Bureau régional du BIT à Bangkok, HRD prit contact avec la requérante et un autre fonctionnaire en vue d'une possible nomination à ce poste. La requérante eut par la suite un entretien avec un groupe d'évaluation technique qui conclut que, si HRD lui fournissait des informations adéquates avant son départ, elle serait capable de s'acquitter avec succès des fonctions afférentes au poste.

En avril 2005, le Directeur général approuva la mutation de la requérante au poste de Bangkok. Dans une lettre du 22 avril 2005, celle-ci fut informée des termes et conditions de sa mutation. En particulier, elle aurait pendant les six premiers mois le statut de fonctionnaire en mission, c'est-à-dire qu'elle aurait droit à l'ajustement de poste en vigueur à Genève accompagné d'une indemnité journalière

de subsistance au taux applicable à Bangkok pendant six mois à compter de sa date d'arrivée, étant entendu que son affectation à Bangkok aurait une durée minimale de trois ans. Si, au cours de cette période de trois ans, elle remportait un concours qui nécessitait son retour au Siège, si elle était transférée dans une autre organisation ou si elle démissionnait, elle devrait rembourser au BIT, au prorata du temps restant jusqu'à la fin de la période de trois ans, la différence entre l'ajustement de poste en vigueur à Genève et celui en vigueur à Bangkok, ainsi que l'indemnité journalière de subsistance. De plus, elle recevrait une indemnité provisoire qui cesserait lors de son retour à Genève ou en cas de promotion. Une fois achevée la période de six mois au cours de laquelle elle serait considérée comme étant en mission, elle recevrait l'ajustement de poste en vigueur à Bangkok, une indemnité pour mobilité et difficulté des conditions de vie et de travail, une prime d'affectation et, à son choix, le remboursement de ses frais de déménagement ou une indemnité en tenant lieu. Elle fut également informée que son droit à un subside de loyer à son nouveau lieu d'affectation commencerait à courir une fois qu'elle ne serait plus considérée comme étant en mission et qu'elle ne percevrait plus l'indemnité journalière de subsistance liée à la prime d'affectation. Son affectation prit effet le 25 mai 2005.

La requérante se rendit au Siège à Genève pour une mission le 15 novembre 2005. Elle prit un congé annuel du 19 au 27 novembre et reprit sa mission du 28 novembre au 2 décembre, date à laquelle elle tomba malade et fut mise en congé de maladie. Elle resta dans la région de Genève pendant la durée de son traitement et reçut ensuite un certificat médical la déclarant apte au travail à compter du 20 février 2006. Cependant, la recommandation qui accompagnait ce certificat établi par son médecin traitant précisait qu'elle devait rester à Genève encore six mois pour la poursuite de son traitement. Par un courriel du 21 février émanant de la directrice de HRD, la requérante fut invitée à rester chez elle jusqu'à nouvel ordre en attendant que les conséquences administratives et juridiques de sa situation soient établies. Elle fut mise en congé spécial avec traitement intégral à partir du 20 février et jusqu'au mois de mai 2006.

Entre-temps, le 20 mars 2006, la requérante avait présenté un certificat médical indiquant qu'elle était apte à travailler à Genève. À la suite d'un complément d'enquête effectué par le médecin-conseil du BIT, un médecin-conseil extérieur conclut le 23 mars que la requérante ne serait pas en mesure de reprendre le travail à Bangkok, mais qu'à la fin de son traitement elle pouvait envisager d'occuper un poste sur le terrain dans un autre lieu d'affectation.

En mai 2006, la requérante reprit le travail à Genève. Par une lettre du 10 mai émanant de la directrice de HRD, elle fut informée qu'à titre exceptionnel il lui était offert une affectation temporaire de trois mois au sein du GEI. La directrice expliquait que cette affectation tenait compte des recommandations du médecin-conseil du BIT et qu'au cours de la période de trois mois HRD s'efforcerait de trouver un autre poste vacant susceptible de lui convenir dans un lieu d'affectation autre que Bangkok, soit à Genève, soit dans un bureau extérieur approprié. L'affectation ne constituait pas une mutation et son lieu d'affectation restait Bangkok. De ce fait, son traitement serait versé par le Bureau régional au taux d'ajustement de poste de Genève rétroactivement à compter du 3 décembre 2005, le lendemain de la fin de sa mission à Genève. Enfin, la directrice faisait observer que, comme l'affectation de la requérante à Bangkok avait duré moins de trois ans, la question des modalités de recouvrement et du montant d'éventuels trop-perçus dont elle aurait bénéficié en vertu des conditions régissant son affectation feraient l'objet d'un examen ultérieur.

À compter du 15 octobre 2007, la requérante fut mutée du Bureau régional au Service des documents officiels (OFFDOC) au Siège où, avec effet au 18 octobre, elle fut affectée à un poste temporaire d'éditrice principale anglaise inscrit au budget ordinaire.

La requérante n'avait reçu aucun rapport d'évaluation pour la période du 1^{er} juin 2001 au 30 septembre 2007.

Le 19 août 2009, elle introduisit une réclamation auprès de HRD en vertu de l'article 13.2.1 du Statut du personnel, se plaignant d'avoir subi de manière persistante un harcèlement institutionnel entre 2003 et la date de dépôt de sa réclamation. L'enquêtrice désignée par HRD pour examiner la question rendit son rapport le 26 janvier 2010. Par

une lettre du 1^{er} février émanant de la directrice de HRD, la requérante fut informée que le rapport d'enquête définitif était en cours de finalisation et qu'il lui serait communiqué dès que disponible. La directrice expliquait que l'enquête n'avait pas révélé d'actes ou d'agissements de la part de l'OIT qui, délibérément ou par négligence, auraient visé à causer à la requérante un tort moral, physique ou professionnel. L'enquête avait montré que la requérante avait rencontré des difficultés de communication persistantes avec ses collègues tout au long de sa carrière, ce qui avait contribué à créer la situation qu'elle avait vécue. La directrice reconnaissait que le travail de la requérante n'avait pas été évalué depuis près de dix ans et assurait celle-ci que tout serait fait pour établir un état complet de ses services. Enfin, elle signalait que des sommes importantes avaient été versées en trop à la requérante au titre de diverses allocations et prestations liées à son affectation à Bangkok et elle demandait à l'intéressée de prendre contact avec l'administration pour régulariser les arriérés qu'elle devait. La requérante reçut le rapport finalisé et ses annexes le 26 mars 2010.

Le 23 avril 2010, elle présenta une réclamation à la Commission consultative paritaire de recours; elle s'y plaignait de harcèlement de la part de l'OIT. Depuis la suppression de son poste en 2003, elle avait été mutée à plusieurs reprises et il s'agissait d'affectations temporaires conçues à la hâte; en outre, elle s'acquittait actuellement de fonctions pour lesquelles il n'existait pas de contexte structurel et qui ne correspondaient pas à la description du poste auquel elle était affectée. Dans son rapport du 9 novembre 2010, la Commission conclut qu'elle n'avait pas décelé d'exemple spécifique de harcèlement institutionnel délibéré, mais qu'une longue série d'erreurs de gestion et d'omissions commises par l'OIT constituait à l'égard de la requérante un «harcèlement institutionnel» qui avait porté atteinte à sa dignité et à sa carrière. La Commission recommandait entre autres que le Directeur général charge HRD d'établir immédiatement un dialogue constructif avec l'intéressée afin de trouver un poste qui corresponde à son expérience, à ses capacités et à ses objectifs de carrière, qu'il accorde une attention particulière à sa candidature au cas où son nom figurerait sur la liste restreinte d'un concours, qu'il lui octroie 35 000 francs suisses de dommages-intérêts pour tort moral et que l'OIT renonce à

lui réclamer le remboursement d'un trop-perçu en rapport avec sa mutation à Bangkok.

Par lettre du 17 décembre 2010, la requérante fut informée que le Directeur général approuvait la conclusion de la Commission selon laquelle celle-ci n'avait pas trouvé d'exemple spécifique de harcèlement délibéré, ainsi que sa conclusion selon laquelle la manière dont l'emploi de la requérante avait été géré lui avait causé un préjudice. Il se proposait de faire intervenir la médiatrice du BIT ou un autre conciliateur afin d'établir un dialogue avec l'intéressée. De plus, même s'il n'était pas entièrement d'accord avec la conclusion implicite de la Commission selon laquelle le poste actuel de la requérante ne correspondait pas à ses qualifications et à son expérience, il acceptait néanmoins d'accorder à l'intéressée 35 000 francs suisses. En outre, s'agissant des sommes qui avaient été versées à cette dernière à l'occasion de sa mutation au Bureau régional, le Directeur général estimait que les sommes qu'elle avait reçues au titre de l'indemnité provisoire jusqu'en mars 2008 constituaient un enrichissement sans cause et que l'OIT était en droit de les recouvrer avec effet au 3 décembre 2005, date à laquelle la requérante avait recommencé à être payée selon le barème des traitements appliqué à Genève. Le montant du trop-perçu était de 15 606,96 dollars des États-Unis. Telle est la décision attaquée.

B. La requérante soutient qu'en violation de la jurisprudence du Tribunal l'OIT n'a pas diligenté d'enquête indépendante concernant sa réclamation. Elle fait observer que HRD a désigné comme enquêtrice un membre de son propre personnel et elle conteste les conclusions du rapport d'enquête.

Au sujet du rapport de la Commission, elle soutient que cette dernière, s'appuyant sur la jurisprudence du Tribunal, a conclu à juste titre qu'elle avait subi un «harcèlement institutionnel». La requérante estime que le Directeur général a rejeté de manière sélective certaines des conclusions de la Commission et se demande comment, suite à cela, il a pu accepter de lui octroyer 35 000 francs suisses.

La requérante fait valoir que, la Commission ayant conclu que son affectation à un poste au sein d'OFFDOC était illicite, la décision

du Directeur général de faciliter l'instauration d'un dialogue avec elle au sujet de son emploi s'écartait radicalement de la recommandation de la Commission préconisant qu'elle soit affectée ailleurs. Elle affirme avoir rencontré la médiatrice à plusieurs reprises, mais que, pour sa part, l'OIT n'a pas fait d'efforts pour trouver une solution et que HRD n'a, à ce jour, toujours pas réglé sa situation d'emploi. Elle fait observer qu'elle a présenté des réclamations contestant la nomination d'autres fonctionnaires à des postes qui, à son avis, correspondaient à ses compétences.

Enfin, elle affirme que la décision prise de l'OIT de lui réclamer le remboursement d'une partie de l'indemnité provisoire qui lui a été versée a été prise en représailles à sa réclamation. Se référant à des échanges de courriels qui ont eu lieu en 2008 entre elle-même et l'administration au sujet du trop-perçu, elle soutient que la question avait été «abandonnée» par HRD et n'a été reprise qu'en réaction à sa réclamation interne. La requérante soutient également que l'OIT est forclosé, en vertu de l'article 14.8 du Statut du personnel, pour réclamer le remboursement d'un quelconque trop-perçu en sa faveur.

La requérante demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et d'ordonner à l'OIT de l'affecter à un poste correspondant à ses qualifications, à ses compétences et à son grade. Elle sollicite la restitution de la somme que l'OIT a recouvrée à titre de trop-perçu d'indemnité provisoire. Elle réclame des dommages-intérêts pour tort moral ainsi que 5 000 francs suisses à titre de dépens.

C. Dans sa réponse, l'OIT soutient que, dans la mesure où la requérante conteste la décision de l'affecter au poste d'éditrice principale anglaise à OFFDOC, sa requête est frappée de forclusion et donc irrecevable, sauf pour la partie concernant ses allégations de harcèlement. De plus, ses contestations visant la nomination d'autres fonctionnaires font l'objet de procédures internes de réclamation; par conséquent, ses prétentions à cet égard sont prématurées et donc irrecevables.

Sur le fond, l'OIT affirme s'être pleinement acquittée de son obligation, en conformité avec la jurisprudence du Tribunal, de procéder à une enquête complète, objective et rapide sur les allégations de

harcèlement de la requérante. Le rapport d'enquête n'a pas été biaisé par un manque d'indépendance de l'enquêtrice. Celle-ci a été nommée parce qu'elle n'avait pas eu à s'occuper auparavant de questions concernant la requérante, qu'elle n'avait pas travaillé avec cette dernière pendant son affectation à HRD et qu'en outre elle avait une formation juridique et connaissait le Statut du personnel.

L'OIT soutient que la décision du Directeur général de refuser de reconnaître que la requérante avait fait l'objet de «harcèlement institutionnel» était bien fondée pour plusieurs raisons. Premièrement, les conclusions du rapport d'enquête n'appuyaient pas la conclusion de la Commission consultative paritaire de recours sur ce point. Deuxièmement, même si l'OIT reconnaissait des erreurs de gestion de sa part, notamment concernant l'affectation de la requérante à Bangkok, sa manière de traiter l'intéressée ne constituait pas du harcèlement tel que défini par la jurisprudence du Tribunal. Troisièmement, malgré le choix limité de postes disponibles, l'OIT poursuivait ses efforts pour trouver à la requérante une autre affectation appropriée. Même si, dans ces efforts, l'administration a commis certaines erreurs et a pu faire preuve de négligence, ce qui, comme la défenderesse le reconnaît, a causé un préjudice à la requérante, celle-ci a obtenu pour cela une indemnisation. Quatrièmement, la requérante n'a pas apporté la preuve d'une quelconque mauvaise volonté ou d'un comportement disproportionné de la part de l'OIT. L'Organisation s'est acquittée de son devoir de sollicitude à son égard et a respecté sa dignité en lui accordant un contrat sans limitation de durée bien qu'elle n'ait pas été affectée à un poste permanent à l'époque des faits.

L'OIT affirme que le poste actuel de la requérante correspond à l'expérience et aux compétences de cette dernière et que l'Organisation a rempli son devoir en lui fournissant un travail du même niveau que celui dont elle s'acquittait auparavant et correspondant à ses qualifications. L'administration a de surcroît participé à la procédure de médiation et a proposé à l'intéressée de discuter de ses objectifs de carrière et de l'aider à identifier les opportunités d'emploi dans d'autres organisations compte tenu du nombre limité de postes disponibles dans son domaine au sein de l'OIT.

Enfin, la défenderesse soutient que la décision du Directeur général de réclamer le remboursement du trop-perçu d'indemnité provisoire relevait de son pouvoir d'appréciation et ne peut faire l'objet que d'un contrôle limité. Cette décision est correcte quant à sa forme et à la procédure de son adoption et elle est fondée en droit et en fait. La défenderesse affirme que l'article 14.8 du Statut du personnel ne vise pas les demandes formées par l'OIT et qu'une réclamation de remboursement du trop-perçu faite deux ans et quatre mois après la fin des versements indus respecte le critère de «délai raisonnable» prescrit par la jurisprudence du Tribunal.

CONSIDÈRE :

1. Le 19 août 2009, la requérante a introduit une réclamation auprès de HRD, se plaignant d'avoir subi un harcèlement institutionnel persistant entre 2003 et la date de sa réclamation. HRD a désigné une enquêtrice parmi son propre personnel et le rapport d'enquête finalisé a été communiqué à la requérante le 26 mars 2010. L'enquêtrice s'appuyait sur une définition du harcèlement donnée par la Commission nationale consultative des droits de l'homme de la France, qui distingue quatre formes de harcèlement moral, dont l'une est le harcèlement vertical descendant, lequel comprend le harcèlement institutionnel. L'enquêtrice, dans ses conclusions, a écarté le harcèlement institutionnel en indiquant qu'elle n'avait trouvé aucune preuve d'intentionnalité ni aucun abus de pouvoir.

2. La requérante a déposé une réclamation auprès de la Commission consultative paritaire de recours le 23 avril 2010 au motif qu'elle avait été traitée d'une manière incompatible avec ses conditions d'emploi. Elle disait avoir été harcelée par l'Organisation et par ses représentants depuis que son poste avait été supprimé en 2003; en effet, elle avait été mutée à plusieurs reprises et à la hâte vers diverses affectations temporaires; à l'époque du dépôt de sa réclamation, elle occupait un poste dont les fonctions ne correspondaient pas à la description de poste qui lui avait été remise. Elle réclamait des

dommages-intérêts pour tort moral et demandait à être affectée à un poste correspondant à ses compétences et à son grade.

3. Dans son rapport daté du 9 novembre 2010, la Commission consultative paritaire de recours a conclu entre autres que le Bureau n'avait pas accordé en temps utile l'attention requise pour pallier les conséquences que la décision de la suppression du poste d'éditrice chargée de l'élaboration des ouvrages qu'elle occupait à PUBL a eues pour la recourante. Faisant observer que le Statut du personnel ne contenait pas de définition du terme «harcèlement», la Commission s'est appuyée sur un glossaire français de termes juridiques qui définit le harcèlement comme «des agissements répétés ayant pour objet ou pour effet une dégradation des conditions de travail susceptible de porter atteinte aux droits et à la dignité d'un fonctionnaire ou d'altérer sa santé physique ou mentale ou de compromettre son avenir professionnel». La Commission a également cité le jugement 2370, dans lequel le Tribunal a estimé que :

«si l'on constatait au vu de ces circonstances que ledit comportement se justifiait pour des raisons d'encadrement professionnel valables ou résultait d'une erreur commise de bonne foi, voire d'un simple manque de compétence, cette constatation devrait conduire à la conclusion que, "compte tenu des circonstances", il ne pouvait raisonnablement s'agir de harcèlement. Mais si ce comportement n'avait fait grief qu'à la requérante ou lui avait causé un grief plus important qu'à ses collègues du fait qu'elle était [...] plus vulnérable, il serait permis d'en déduire qu'il était discriminatoire, ce qui amènerait à conclure, même en l'absence d'élément intentionnel, que ce comportement pouvait logiquement être considéré comme constitutif de harcèlement.»

La Commission a également renvoyé au jugement 2524, dans lequel le Tribunal a estimé que :

«une explication qui semble raisonnable de prime abord peut être écartée s'il existe des preuves d'une mauvaise volonté ou d'un parti pris ou si le comportement en question est disproportionné aux faits qui l'ont motivé.»

4. La Commission a noté, entre autres, que «la [requérante] était encore à ce jour affectée à un poste de nature “temporaire/provisoire”, sept ans après la décision initiale de supprimer son poste et de “la réaffecter d’une manière qui ne serait pas préjudiciable à sa carrière”». S’agissant de l’affectation de la requérante au poste de Bangkok, la Commission a estimé que l’OIT avait vraiment géré la situation en dépit du bon sens en affectant la requérante audit poste sans tenir compte du fait qu’elle n’avait pas le niveau minimum d’éducation et d’expérience requis (tel qu’indiqué dans l’avis de vacance) et en l’envoyant à Bangkok sans qu’elle ait reçu les informations adéquates demandées par le jury de sélection. Suite à la nomination de la requérante, l’OIT avait commis d’autres erreurs de gestion qui concernaient notamment sa façon de réagir face aux problèmes de santé de l’intéressée, sa réaffectation à Genève et des prestations liées à sa mutation à Bangkok qui lui avait été versées en excès du fait de son retour anticipé à Genève. L’«absence d’efforts» de l’OIT et ce qui en a découlé, à savoir que l’administration n’a pas affecté la requérante à un poste approprié entre 2005 et 2007, bien qu’elle ait été titulaire d’un contrat sans limitation de durée depuis le 1^{er} janvier 2003, ont également été soulignés. La Commission a aussi jugé «sérieusement préoccupants» les efforts déployés sans résultat par HRD pour affecter la requérante à un poste pour lequel elle n’avait pas les qualifications requises, sans tenir compte de ses compétences, de son expérience et de ses objectifs de carrière. La Commission a relevé qu’à cette occasion il semblait que la requérante avait été menacée de la perspective de perdre son emploi si elle refusait d’occuper ce poste inapproprié. S’agissant de la réclamation initialement introduite par l’intéressée auprès de HRD, la Commission a en outre constaté que HRD n’a pas demandé l’accord de la requérante sur le choix de l’enquêteur et qu’elle n’a pas eu la possibilité de lire ou d’entendre les déclarations des témoins.

5. La Commission a conclu que, «même si elle n’avait pas décelé d’exemple spécifique de harcèlement institutionnel délibéré, la longue série d’erreurs de gestion et d’omissions commises par le Bureau constitue à l’égard de la [requérante] un “harcèlement institutionnel” qui a porté atteinte à sa dignité et à sa carrière au sein du

BIT». Elle a recommandé à l'unanimité que le Directeur général charge HRD de s'entretenir avec la requérante, éventuellement avec l'aide d'une tierce partie, afin de trouver «un poste qui corresponde à son expérience, à ses capacités et à ses objectifs de carrière» et de tenir compte des sept années pendant lesquelles sa carrière a été «mise en suspens». Il faudrait s'efforcer particulièrement de faire figurer la requérante dans les listes restreintes établies à l'occasion de concours et le Directeur général devrait accorder une attention particulière à ses candidatures. La Commission a également affirmé que le Directeur général devrait considérer qu'une indemnisation, d'un montant minimum de 35 000 francs suisses, était due à l'intéressée pour le tort moral subi et que, conformément aux jugements 2847 et 2899, il n'y avait pas lieu de lui réclamer le supposé trop-perçu car elle n'était pas fautive : l'OIT avait omis pendant une longue période de mettre fin aux versements indus ou de demander le remboursement; la requérante n'a été officiellement réaffectée à Genève qu'en octobre 2007 et elle n'a pas essayé de cacher ou de dissimuler quoi que ce soit. La Commission a également recommandé que la requérante regarde vers l'avenir, poursuive une carrière appropriée et productive, présente sa candidature aux concours pertinents et s'efforce activement de parvenir à l'accord recommandé en vue d'une réparation.

6. La décision attaquée est énoncée dans une lettre datée du 17 décembre 2010 par laquelle la requérante fut informée de la décision du Directeur général concernant le rapport de la Commission consultative paritaire de recours. Dans cette lettre, il était dit entre autres ceci :

«Le Directeur général note et accepte la conclusion de la Commission consultative paritaire de recours selon laquelle celle-ci n'a pas décelé d'exemple spécifique de harcèlement délibéré à votre égard de la part soit du Bureau soit d'un quelconque membre du personnel. Le Directeur général accepte néanmoins l'observation de la Commission selon laquelle une longue suite d'erreurs de gestion et d'omissions concernant l'administration de votre emploi au sein du Bureau vous a causé un préjudice.»*

Le Directeur général a accepté d'octroyer à la requérante la somme de 35 000 francs suisses et a formulé la conclusion suivante :

* Traduction du greffe.

«il ne convient pas à ce stade de demander le remboursement au prorata des sommes qui vous ont été versées en tant que fonctionnaire en mission au titre de la prime d'affectation. En ce qui concerne l'indemnité provisoire qui a continué de vous être versée jusqu'en mars 2008 y compris, le Directeur général voit là un enrichissement sans cause et estime qu'il y a tout à fait lieu de recouvrer ces fonds avec effet au 3 décembre 2005, c'est-à-dire à compter de la date à laquelle vous avez recommencé à relever du barème des traitements en vigueur à Genève.»*

7. La requérante fonde sa requête sur plusieurs motifs. Premièrement, l'OIT n'a pas diligenté d'enquête indépendante concernant sa réclamation. Deuxièmement, le Directeur général s'est montré sélectif dans son rejet des conclusions de la Commission consultative paritaire de recours, notamment en refusant d'accepter la conclusion de harcèlement institutionnel. Troisièmement, le fait que l'Organisation ne donne toujours pas suite à la recommandation de la Commission d'affecter la requérante à un poste correspondant à ses compétences, à ses qualifications et à son grade continue de lui faire grief. Quatrièmement, la décision de réclamer le remboursement de l'indemnité provisoire «constituait une mesure de représailles». La requérante demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et d'ordonner à l'Organisation de l'affecter à un poste correspondant à ses compétences, à son grade et à ses qualifications, de lui verser des dommages-intérêts pour tort moral, de lui restituer la somme recouvrée au titre du trop-perçu d'indemnité provisoire et de lui verser 5 000 francs suisses à titre de dépens.

8. Le Tribunal considère que l'argument de la requérante selon lequel l'Organisation n'a pas diligenté d'enquête indépendante concernant sa réclamation est dénué de fondement. La requérante n'a pas démontré que l'enquête était entachée de parti pris et elle n'a pas davantage avancé d'élément précis permettant de déduire que l'enquête n'avait pas été menée de manière objective. Le fait que l'enquêtrice faisait partie du personnel de HRD ne démontre pas, en soi, le parti pris. Il y a lieu de noter qu'il n'existe pas de règle imposant que les enquêtes

* Traduction du greffe.

administratives internes doivent être menées par un enquêteur extérieur. Comme l'ont déjà relevé tant l'enquêtrice que la Commission consultative paritaire de recours, le Statut du personnel ne définit pas le harcèlement et il n'énonce pas non plus de procédure de règlement des réclamations pour harcèlement, sauf en ce qui concerne l'examen des réclamations concernant un harcèlement sexuel qui est régi par l'article 13.4 du Statut du personnel. Cet article prévoit que, le cas échéant, un fonctionnaire formé à la fonction d'enquêteur sera nommé par le Directeur général sur recommandation du Comité de négociation paritaire. Dès lors, le Tribunal estime que la requérante n'a pas suffisamment établi le manque d'indépendance reproché. Il y a cependant lieu de prendre note de l'observation de la Commission consultative paritaire de recours, énoncée plus haut, selon laquelle HRD «n'a pas demandé l'accord de la [requérante] sur le choix de l'enquêteur et [la requérante] n'a pas eu la possibilité de lire ou d'entendre les déclarations des témoins». Il en sera tenu compte au moment d'octroyer des dommages-intérêts pour tort moral.

9. L'OIT justifie le fait que le Directeur général ait rejeté la conclusion de harcèlement institutionnel émise par la Commission, en renvoyant principalement à la première partie des conclusions de la Commission, dans laquelle celle-ci avait constaté que, «même si elle n'a pas décelé d'exemple spécifique de harcèlement institutionnel délibéré, la longue suite d'erreurs de gestion et d'omissions commises par le Bureau constitue à l'égard de la [requérante] un "harcèlement institutionnel" qui a porté atteinte à sa dignité et à sa carrière au sein du BIT». Comme indiqué plus haut, la décision attaquée précisait :

«Le Directeur général note et accepte la conclusion de la Commission consultative paritaire de recours selon laquelle celle-ci n'a pas décelé d'exemple spécifique de harcèlement délibéré à votre égard de la part soit du Bureau soit d'un quelconque membre du personnel. Le Directeur général accepte néanmoins l'observation de la Commission selon laquelle une longue suite d'erreurs de gestion et d'omissions concernant l'administration de votre emploi au sein du Bureau vous a causé un préjudice.»

* Traduction du greffe.

Le Tribunal relève que l'intention n'est pas un élément nécessairement constitutif du harcèlement et que, dans le cas d'espèce, ce n'est pas un incident isolé qui a créé le problème mais bien l'accumulation d'incidents répétés qui ont profondément porté atteinte à la dignité et aux objectifs de carrière de la requérante. De ce fait, la conclusion de la Commission selon laquelle «la longue suite d'erreurs de gestion et d'omissions commises par le Bureau constitue à l'égard de la [requérante] un "harcèlement institutionnel" qui a porté atteinte à sa dignité et à sa carrière au sein du BIT»* est bien fondée et le Tribunal est d'avis que ces fautes administratives peuvent être définies comme constituant un harcèlement institutionnel.

10. Si des mesures administratives nécessaires et raisonnables ne sauraient être constitutives de harcèlement, l'analyse du dossier fait apparaître, en l'espèce, une série d'erreurs de gestion révélatrices d'une négligence grave de la part de l'Organisation, laquelle ne saurait, dans ces conditions, invoquer «les besoins du service» pour justifier les transferts temporaires et répétés de la requérante, qui a eu un effet préjudiciable sur elle. Pris séparément, chacun des incidents (tels que la suppression du poste de la requérante sans qu'elle ait été consultée, sa mutation à un poste à Bangkok pour lequel elle n'était pas pleinement qualifiée, le refus de la muter par la suite sur un poste identique à Genève au motif qu'elle n'était pas pleinement qualifiée, la nomination d'une candidate externe qui n'avait pas participé au concours pour un des postes vacants auxquels la requérante s'était portée candidate, son affectation à un poste de traductrice et l'annulation immédiate de cette affectation au motif qu'elle n'avait pas les qualifications linguistiques requises, et enfin le fait que l'OIT ne lui ait pas fourni de rapport d'évaluation pendant dix ans), pourrait, malgré son caractère inapproprié, éventuellement être considéré comme justifié d'un point de vue administratif, mais, pris dans leur ensemble, ces incidents ont un effet beaucoup plus préjudiciable pour la requérante de sorte qu'ils ne peuvent plus être légitimés par les besoins du service.

* Traduction du greffe.

11. Pour ce qui est du trop-perçu d'indemnité provisoire, le Tribunal partage l'opinion unanime de la Commission selon laquelle, compte tenu de la particularité de ce dossier, de la jurisprudence citée, de la bonne foi de la requérante et de la négligence dont a fait preuve le BIT en donnant l'impression que l'Organisation avait décidé de renoncer à sa demande de remboursement, la requérante n'aurait jamais dû se voir imposer de rembourser la somme réclamée. Il convient de noter qu'en tout état de cause l'OIT n'a muté l'intéressée officiellement de Bangkok à Genève que le 15 octobre 2007 et, en conséquence, toute demande de remboursement aurait dû porter sur la période allant de cette date à la date où l'Organisation a mis fin aux paiements indus (mars 2008).

12. Au vu des considérations qui précèdent, la décision attaquée est annulée dans la mesure où le Directeur général n'y accepte pas la conclusion de harcèlement institutionnel formulée par la Commission consultative paritaire de recours ni sa recommandation de ne pas réclamer de remboursement et dans la mesure où il y limite l'octroi de dommages-intérêts au montant minimum recommandé par la Commission. Prenant en compte le fait que le harcèlement institutionnel a duré près de dix ans et les conséquences qu'il a eues sur la carrière de la requérante qui approche l'âge de la retraite, le Tribunal octroie à cette dernière des dommages-intérêts d'un montant de 50 000 francs suisses en plus des 35 000 francs suisses déjà octroyés. Il y a lieu de souligner que la somme fixée par la Commission était un minimum et, de l'avis du Tribunal, un minimum calculé au plus juste. Le Tribunal ordonne également à l'Organisation de restituer à l'intéressée la somme qu'elle lui réclamait au titre du trop-perçu d'indemnité provisoire, assortie d'intérêts calculés au taux de 5 pour cent l'an à compter de la date où la somme a été recouvrée jusqu'à la date où elle sera restituée à la requérante. Cette dernière demande au Tribunal d'ordonner à l'Organisation de lui trouver un poste correspondant à ses compétences, à ses qualifications et à son grade et de l'y affecter. Vu le temps qui se sera écoulé entre sa demande et la publication du présent jugement et compte tenu du fait qu'elle approche de l'âge de la retraite, cela risque de ne plus être possible. Le Tribunal a tenu compte de la chance ainsi

perdue dans son calcul des dommages-intérêts indiqués plus haut. La requérante obtenant gain de cause, le Tribunal lui accorde les dépens, dont il fixe le montant à 1 500 francs suisses. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision attaquée est annulée conformément au considérant 12 ci-dessus.
2. L'OIT versera à la requérante des dommages-intérêts d'un montant de 50 000 francs suisses en plus des 35 000 francs déjà octroyés.
3. Elle restituera en outre à la requérante le montant qu'elle réclamait au titre de l'indemnité provisoire, augmenté d'intérêts calculés au taux de 5 pour cent l'an depuis la date où la somme a été recouvrée jusqu'à la date où elle aura été restituée à la requérante.
4. Elle versera à la requérante 1 500 francs suisses au titre des dépens.
5. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 1^{er} novembre 2013, par M. Giuseppe Barbagallo, Président du Tribunal, M. Michael F. Moore, Juge, et Sir Hugh A. Rawlins, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 5 février 2014.

GIUSEPPE BARBAGALLO
MICHAEL F. MOORE

HUGH A. RAWLINS

CATHERINE COMTET