

SOIXANTE-QUATORZIEME SESSION

Affaire GREENE-CHAMBERLAIN

Jugement No 1233

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), formée par Mme Lillian Greene-Chamberlain le 14 août 1991 et régularisée le 12 novembre, la réponse de l'UNESCO du 27 janvier 1992, la réplique de la requérante du 12 mai et la duplique de l'Organisation du 17 juin 1992;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII du Statut du Tribunal et l'article 9.1 du Statut du personnel de l'UNESCO, les articles 12.3, 12.4, 12.5, 12.6, 12.7, 18.1, 18.2.1, 18.2.2 et 18.2.3 du Règlement du régime d'indemnisation du personnel de l'UNESCO et les paragraphes 7 a) et c) des Statuts du Conseil d'appel et l'article 33 des Statuts et les dispositions H.1 et H.3 du Règlement administratif de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies;

Après avoir examiné le dossier;

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

A. La requérante, ressortissante des Etats-Unis née en 1941, est entrée au service de l'UNESCO le 1er août 1978 en qualité de responsable de l'Unité de l'éducation physique et du sport, de grade P.4, aux termes d'un contrat de durée définie de deux ans. Son contrat a été renouvelé à plusieurs reprises jusqu'au 31 mars 1988, date à laquelle il a été résilié pour raisons de santé aux termes de l'article 9.1 du Statut du personnel.

Le 12 juillet 1979, M. Gromov, fonctionnaire de grade P.3 affecté à la même unité, a frappé violemment la requérante, la projetant contre des meubles. Elle s'est rendue au Service médical de l'Organisation, où un médecin a constaté des douleurs au sein droit, au bras droit et à l'épaule droite. Le même jour, elle en a informé oralement le directeur de sa division, la Division des structures des contenus, des méthodes et des techniques de l'éducation (ED/SCM). Le lendemain 13 juillet, elle lui a adressé une note de protestation selon laquelle elle avait fait l'objet d'insultes racistes et de violences physiques de la part de M. Gromov, qu'elle accusait d'avoir refusé depuis un mois, malgré ses nombreuses demandes, de remettre la documentation déposée dans son bureau, comme l'avait décidé le directeur de la Division.

Le différend entre les deux fonctionnaires n'a pris fin qu'avec le licenciement de M. Gromov, avec effet au 21 juillet 1980, pour abandon de poste.

Le 30 juillet 1979, la requérante a consulté de nouveau le Service médical, où l'on a constaté l'existence d'une hydarthrose au genou droit et d'un kyste à la partie supérieure du tibia droit. La requérante a continué néanmoins d'accomplir son travail, y compris des missions à l'étranger.

Le 25 juillet 1980, à New York, elle a subi l'excision du kyste et un traitement de la jambe et de l'épaule droites, de la nuque et de la région lombaire. De retour à Paris, son médecin traitant lui a prescrit des séances de physiothérapie.

Le 18 septembre 1984, le médecin-chef de l'Organisation a estimé que, même si la requérante souffrait d'une incapacité permanente - notamment pour le sport - résultant de désordres articulaires, celle-ci n'entraînait pas de limitation dans sa capacité de travail à l'UNESCO; il a ajouté qu'il appartenait toutefois au Comité consultatif en matière d'indemnisation du personnel de déterminer si son incapacité sportive devait être indemnisée.

Le 10 juin 1985, un orthopédiste qu'elle avait consulté aux Etats-Unis a déclaré qu'il était improbable, après six ans de soins, que son état s'améliore. Dans une lettre adressée le 7 novembre 1985 au médecin-chef de l'UNESCO, son médecin traitant a déclaré que l'état de l'épaule droite était en aggravation constante. Une intervention chirurgicale sur cette épaule a été pratiquée le 25 juillet 1986.

a) Le Comité consultatif en matière d'indemnisation du personnel a examiné à plusieurs reprises le cas de la requérante. En janvier et février 1981, il a recommandé de reconnaître l'incident du 12 juillet 1979 comme étant survenu dans l'exercice des fonctions officielles de la requérante, ce qui lui a ouvert droit au remboursement à 100 pour cent de ses frais médicaux et connexes, et à la considération des périodes d'incapacité totale de travail consécutives à l'agression comme périodes de congé spécial avec traitement, et non comme congés de maladie au sens du Règlement du personnel. Par mémorandum du 25 mars 1981, le secrétaire du Comité a informé la requérante qu'au nom du Directeur général le Sous-Directeur général pour l'administration avait décidé de suivre ces recommandations.

En octobre 1985, puis en octobre 1987, le Comité, appelé à se prononcer sur l'existence éventuelle d'une incapacité permanente, a recommandé la désignation d'un expert indépendant, choisi d'un commun accord par les deux parties. Dans son rapport d'avril 1989, l'expert ainsi désigné a conclu à une invalidité partielle permanente de l'épaule droite. Cela correspondait à un taux d'incapacité de 18 pour cent selon le barème de l'UNESCO, tel qu'indiqué à l'article 12.7 du Règlement du régime d'indemnisation du personnel. Le Comité consultatif a entériné ce rapport le 27 septembre 1989 et est parvenu aux conclusions ci-après : les séquelles indemnifiables de l'incident consistent uniquement en une incapacité permanente partielle; l'indemnisation pour ces séquelles exclut toute autre réparation, en particulier la rente viagère pour perte d'aptitude à l'emploi prévue à l'article 12, paragraphes 3 à 6, du Règlement du régime d'indemnisation; le taux de l'incapacité permanente partielle est de 18 pour cent selon le barème de l'UNESCO, ce qui donne droit à une compensation forfaitaire de 24.166,80 dollars des Etats-Unis.

Le 17 janvier 1990, le chef par intérim de la Division des pensions et des assurances a communiqué à la requérante ces conclusions. Par mémorandum du 16 février 1990, la requérante a refusé l'indemnité au motif que le calcul s'était fondé sur l'échelon 5 du grade P.4, et non l'échelon 8 qui était le sien au moment de son départ. Le 28 mai 1990, le même fonctionnaire l'a informée de la méthode suivie pour calculer les indemnités.

b) En automne 1985, la Conférence générale de l'Organisation avait adopté un programme pour 1986-87 qui comportait la suppression d'une trentaine de postes, dont celui de la requérante, à partir du 31 décembre 1985. Toutefois, le Directeur général a approuvé des prolongations de son contrat jusqu'au 31 mars 1988. Signée par le directeur par intérim du Bureau du personnel le 16 décembre 1987, la lettre de résiliation de son contrat invoque l'article 9.1 du Statut du personnel qui se lit comme suit :

"Le Directeur général peut mettre fin à l'engagement d'un membre du personnel ... si, en raison de son état de santé, celui-ci n'est plus capable de remplir ses fonctions."

Le 5 février 1988, la requérante a adressé une réclamation contre cette décision au sens de l'article 7 a) des Statuts du Conseil d'appel. Le 30 mars 1989, l'Organisation a payé à la requérante 31.902,89 dollars à titre d'indemnité de licenciement.

c) Dans un mémorandum du 15 mars 1988, le Bureau du personnel avait prié le secrétaire du Comité des pensions du personnel de l'UNESCO d'examiner la possibilité d'attribuer une pension d'invalidité à la requérante. Si elle avait été accordée, cette prestation d'un montant approximatif de 28.000 dollars par an aurait pris effet à partir du 1er avril 1988, jour suivant la date du licenciement.

L'article 33 des Statuts de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies a la teneur suivante :

"a) Tout participant dont le Comité mixte constate qu'il n'est plus capable de remplir, dans une organisation affiliée, des fonctions raisonnablement compatibles avec ses capacités, en raison d'un accident ou d'une maladie affectant sa santé d'une façon qui semble devoir être permanente ou de longue durée, a droit, sous réserve des dispositions de l'article 41, à une pension d'invalidité.

b) La pension commence à être servie à la date de la cessation de service ou à la date de l'expiration du congé avec traitement auquel a droit le participant, si cette date est plus rapprochée, et continue à être versée aussi longtemps que l'intéressé demeure frappé d'incapacité, étant entendu toutefois qu'après l'âge de 55 ans, l'incapacité est réputée être permanente."

Les dispositions H.1 et H.3 du Règlement administratif de la Caisse se lisent comme suit :

"H.1 a) La détermination de l'incapacité aux fins des pensions d'invalidité payables en vertu des alinéas a) et b) de l'article 33 des statuts ... est faite dans chaque cas ... par le comité des pensions du personnel de l'organisation qui

emploie le participant, sous la réserve que, s'il n'y a pas unanimité, la question de savoir s'il y a lieu de verser une pension d'invalidité est renvoyée au Comité permanent pour décision.

b) Le droit au versement d'une pension d'invalidité suppose la détermination de l'incapacité du participant de continuer de remplir ses fonctions, cette incapacité devant exister ou avoir existé à la date de cessation de service de l'intéressé.

H.3 L'organisation est tenue de demander au comité des pensions du personnel de déterminer si une pension doit être versée en vertu de l'alinéa a) de l'article 33 des statuts :

a) Lorsque, au cours ou à l'expiration de l'engagement d'un participant, il y a des raisons de penser que l'intéressé peut être frappé d'incapacité au sens de l'alinéa a) de l'article 33;

b) Lorsqu'un participant est mis, ou lorsqu'on se propose de le mettre, en congé sans traitement pour raisons de santé;

c) Lorsqu'il a été mis fin, ou lorsqu'on se propose de mettre fin, à l'engagement d'un participant pour raisons de santé."

Par mémorandum du 20 novembre 1989 adressé au secrétaire du Comité des pensions du personnel, le médecin-chef de l'Organisation s'est déclaré incapable d'appuyer la demande de pension d'invalidité.

Faute d'unanimité au sein du Comité, la question a été déferée au Comité permanent de la Caisse, comme la requérante en a été avisée par lettre du 8 décembre 1989. Le 20 février 1990, le Comité permanent a renvoyé le cas au Comité des pensions de l'Organisation, et la requérante en a été informée le 7 mars 1990.

Le 11 septembre 1989, la requérante a déposé auprès du Conseil d'appel un recours visant à obtenir une pension d'invalidité ainsi que le versement des indemnités prévues aux articles 12.3.1 et 12.7.2 du Règlement du régime d'indemnisation; d'une compensation pour le retard dans le versement de l'indemnité de licenciement; du solde - soit 289,86 dollars - des sommes afférentes à l'ablation d'une tumeur au sein gauche due, selon la requérante, aux coups reçus en 1979, mais non reconnue comme telle par le Comité consultatif en matière d'indemnisation du personnel et remboursée par la Caisse d'assurance maladie à hauteur de 80 pour cent; d'une rente équivalant à la différence entre la pension-rente annuelle et le traitement annuel brut qui aurait été le sien si elle était restée en fonction; de l'octroi de 50.000 dollars à titre de préjudice moral; des intérêts calculés au taux de 10 pour cent l'an sur les sommes dues.

Le 25 juin 1990, la requérante a déposé auprès du Conseil d'appel un second recours contestant son licenciement et réclamant la réparation complète du préjudice matériel sous forme d'une rente annuelle égale aux deux tiers de son dernier traitement soumis à retenue pour pension, plus 50.000 dollars au titre du préjudice moral.

Dans un rapport daté du 4 avril 1991 sur les deux recours, le Conseil d'appel a recommandé au Directeur général, en ce qui concerne le premier : 1) de faire en sorte que la requérante obtienne tout ce à quoi elle a droit; 2) de faire procéder à une expertise médicale en vue de déterminer si la tumeur bénigne du sein gauche a un rapport de cause à effet avec l'incident de 1979 et, si tel est le cas, de lui rembourser tous les frais exposés, dont le solde non remboursé de 289,86 dollars. Par ailleurs, il a recommandé de rejeter ses autres demandes.

En ce qui concerne le second recours, le Conseil d'appel a considéré, à la majorité de trois voix sur cinq, que la requérante demandait au Directeur général de choisir entre la réintégration et le versement d'une indemnité calculée sur une incapacité totale. Or l'évaluation de son incapacité à 18 pour cent pourrait faire l'objet d'un recours aux termes de l'article 18.1 du Règlement du régime d'indemnisation du personnel, et la requérante aurait dû d'abord saisir le Directeur général conformément à cette disposition. Le Conseil d'appel a donc recommandé au Directeur général de rejeter son recours comme irrecevable.

Par lettre du 16 mai 1991, le Directeur général a informé la requérante qu'il avait rejeté les deux recours, ainsi que les recommandations 1) et 2) ci-dessus du Conseil d'appel. Telle est la décision attaquée.

B. La requérante fournit sa propre version des faits du litige qu'elle expose sous trois rubriques, soit la détérioration de sa santé, son licenciement et l'omission de saisir le Comité des pensions.

La requérante relève les changements d'opinion des médecins de l'Organisation sur son état de santé, sa capacité de travail et le taux de son invalidité. Dans le certificat établi le 17 septembre 1987, le médecin-chef a confirmé l'incapacité de reprise de travail, mais, le 13 octobre 1987 et le 10 octobre 1989, devant le Comité consultatif en matière d'indemnisation, il a considéré que son incapacité n'était plus que partielle. Il a repris la même position dans un mémorandum adressé le 20 novembre 1989 au Comité des pensions du personnel. Expressio unius exclusio alterius : ou la requérante est atteinte d'une incapacité totale et permanente de travail et son licenciement est justifié, ou la limitation à 18 pour cent du taux d'invalidité est correcte et, son licenciement étant donc illicite, l'Organisation doit procéder à sa réintégration à compter du 1er avril 1988 ou lui verser une indemnité équitable.

Quant à l'omission de saisir le Comité des pensions, la requérante fait valoir qu'aux termes de la disposition H.3 du Règlement administratif de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies, c'est à l'Organisation qu'il appartient d'entreprendre au plus tôt des démarches en vue de l'obtention de la pension. C'est ce qu'elle a négligé de faire, alors même que, dès 1985, elle avait de bonnes raisons de penser que la question de l'invalidité se poserait et qu'en règle générale, elle saisit la Caisse bien avant de procéder à un licenciement pour raisons de santé. La requérante signale que son licenciement avait été décidé définitivement en décembre 1987, qu'elle avait protesté le 24 février 1988 contre l'absence de toute procédure en vue de lui attribuer une pension d'invalidité, et que l'Organisation avait convenu le 15 mars de la nécessité de prendre des mesures à cet effet. Ce n'est que le 23 novembre 1989 qu'a eu lieu la réunion du Comité des pensions de l'UNESCO, et la requérante n'en a été avisée que le 2 janvier 1990. Le cas a été renvoyé au Comité permanent de la Caisse, lequel le retourna au Comité des pensions de l'UNESCO. Ce dernier n'a examiné l'affaire qu'en juillet 1991 et a rejeté la demande de la requérante, décision contre laquelle elle a fait appel.

Elle fait remarquer qu'un fonctionnaire ou ancien fonctionnaire d'une organisation internationale est en droit d'attendre que celle-ci se montre attentive à sa situation, surtout lorsqu'elle résulte d'un accident survenu dans ses locaux et lié à l'exercice des fonctions.

Enfin, elle dénonce la négligence et les lenteurs administratives de l'Organisation.

Elle demande : 1) l'annulation de la décision du 16 mai 1991; 2) le remboursement des dépenses occasionnées par les lésions relevées sur le sein gauche, ou une expertise en vue de déterminer si lesdites lésions sont liées à l'agression subie le 12 juillet 1979; 3) le versement d'une indemnité équitable en compensation du préjudice matériel et moral subi du fait des lenteurs et erreurs de l'administration; 4) le versement d'une indemnité pour le retard mis à lui verser l'indemnité de licenciement; alternativement, 5a) l'annulation de la décision de licenciement en date du 16 décembre 1987 et sa réintégration à compter du 1er avril 1988, ou le versement d'une indemnité compensatrice équitable; ou 5b) l'annulation de la décision du 17 janvier 1990 de limiter à 18 pour cent le taux de son invalidité qui est totale et permanente; et 6) les dépens.

C. Dans sa réponse, l'UNESCO soutient que les conclusions 2) et 5b) sont irrecevables, la requérante n'ayant pas épuisé toutes les voies de recours internes, et que les conclusions 3) et 4) ne sont pas fondées.

L'Organisation donne, elle aussi, sa propre version des faits.

Pour ce qui concerne la recevabilité de la requête, elle fait valoir que, par sa lettre du 17 janvier 1990, le chef par intérim de la Division des pensions et des assurances a informé la requérante que le Directeur général avait approuvé les conclusions formulées par le Comité consultatif en matière d'indemnisation du personnel le 27 septembre 1989. La requérante a contesté cette décision par mémorandum du 16 février 1990, ce qui a abouti, après un long échange de correspondance, à l'ouverture, le 13 février 1991, de la procédure prévue aux articles 18.2.1 et 18.2.3 du Règlement du régime d'indemnisation. Parallèlement, elle a déposé un recours auprès du Conseil d'appel. Or ces deux procédures doivent être successives, et non simultanées. De plus, la lettre du 17 janvier 1990 ne constitue pas une décision administrative susceptible d'être attaquée directement devant le Conseil d'appel, conformément à l'article 18.1 du Règlement du régime d'indemnisation, qui a la teneur suivante :

"Toute personne invoquant l'application des présentes dispositions peut dans les trente jours qui suivent la date à laquelle la décision du Directeur général lui a été notifiée, demander par écrit que ladite décision fasse l'objet d'un nouvel examen; ... Le Comité consultatif examine cette demande et fait les recommandations appropriées au Directeur général dont la décision est alors considérée comme une décision administrative susceptible de recours au titre du chapitre XI du Statut et du Règlement du personnel."

La requérante aurait dû former tout d'abord un recours en révision, conformément à l'article 18.1 susmentionné, et attendre une autre décision du Directeur général fondée sur une nouvelle recommandation du Comité consultatif, avant de poursuivre la procédure de recours statutaire. La procédure relative à l'indemnisation suit actuellement son cours devant le Comité consultatif, une commission médicale devant être chargée de soumettre son rapport aux fins d'une révision par ledit Comité. Ce n'est qu'une fois prise une décision du Directeur général sur la base des recommandations d'une telle commission médicale et en vertu de l'article 18.2.2 du Règlement que la requérante pourra présenter une réclamation au Directeur général, puis au Conseil d'appel, conformément aux paragraphes 7 a) et c) des Statuts de ce Conseil.

Les moyens internes de recours n'ayant pas été épuisés, la demande d'annulation de la décision du 17 janvier 1990 est irrecevable.

Quant à la conclusion 5a) tendant à faire annuler la décision de licenciement pour raisons de santé, présentée au Conseil d'appel, le 25 juin 1990, comme étant "alternative", elle est en fait subsidiaire. Ayant formellement renoncé à l'invoquer dans son premier recours du 1er septembre 1989, la requérante ne saurait remettre en cause une décision qui n'est plus attaquant.

Pour les mêmes motifs, la conclusion 2) est, elle aussi, irrecevable. En effet, l'état pathologique du sein gauche de la requérante n'est pas inclus dans les dommages consécutifs à l'incident du 12 juillet 1979; les frais médicaux y afférents ne peuvent donc être remboursés dans leur intégralité, mais ils sont couverts en partie par la Caisse d'assurance maladie. Là encore, la requérante aurait dû suivre la procédure prescrite par l'article 18.1 susmentionné au lieu de saisir directement le Conseil d'appel.

Sur le fond, l'Organisation soutient que la requérante a reçu une indemnisation intégrale du dommage subi, le Directeur général ayant tenu compte de tous les éléments essentiels. Comme le Conseil d'appel l'a fait observer, aucun retard n'a été apporté au versement de l'indemnité de licenciement et aucune compensation n'est due à ce titre.

La procédure de licenciement a été régulière : le poste a été supprimé pour des raisons budgétaires objectives; la requérante a bénéficié de toutes les garanties applicables lors de la suppression d'un poste et son licenciement n'est intervenu qu'après un congé spécial ininterrompu de plus de deux ans à plein traitement. La décision de licenciement n'est entachée d'aucun vice : elle a été prise en vertu du pouvoir d'appréciation du Directeur général et dans l'intérêt de l'Organisation. La requérante est malvenue à réclamer une réparation alors qu'aucune illégalité n'a été commise.

D. Dans sa réplique, la requérante relève certaines incertitudes et omissions dans l'exposé de la défenderesse, qui, par ailleurs, n'aborde pas le fond du litige. Les différents services auxquels elle s'est adressée ne lui ont jamais indiqué les démarches à effectuer, et les lenteurs administratives sont indéniables : l'Organisation a mis près de deux ans à reconnaître, le 25 mars 1981, que les effets de l'agression dont la requérante avait été la victime étaient imputables à l'exercice de ses fonctions; plus d'un an pour lui verser l'indemnité de licenciement; et près de douze ans pour lui offrir, le 17 janvier 1990, une indemnisation fixée sur la base d'un taux d'incapacité de 18 pour cent, alors que, le 17 septembre 1987 déjà, le médecin-chef avait tenu son incapacité de travail pour totale.

En ce qui concerne son licenciement, la décision ne lui a pas été communiquée par le Directeur général, seule autorité compétente aux termes de l'article 9.1 du Statut du personnel. De plus, à cette occasion, la requérante n'a pas "bénéficié de toutes les garanties" puisque les postes indiqués par le Comité spécial du redéploiement comme susceptibles de lui convenir ne lui ont pas été proposés par l'Organisation.

E. Dans sa duplique, l'Organisation réfute les allégations d'incertitudes et d'omissions avancées par la requérante. Elle rappelle notamment qu'une trentaine de postes, dont celui de la requérante, ont été supprimés en janvier 1986 pour des motifs tenant à l'intérêt de l'Organisation, tels le retrait de certains Etats membres et une crise financière. La requérante a bénéficié de nombreuses prolongations de son contrat pour des raisons humanitaires.

Les lenteurs alléguées sont soit du propre fait de la requérante, soit de son état de santé qui, pendant longtemps, a été considéré comme évolutif.

CONSIDERE :

1. Autrefois athlète de renommée internationale, la requérante a été recrutée à l'UNESCO le 1er août 1978 comme

responsable de l'Unité de l'éducation physique et du sport au secteur de l'éducation.

Le 12 juillet 1979, elle fut victime de voies de fait de la part d'un de ses collègues : elle fut bousculée, reçut un coup à l'épaule droite et heurta en tombant son genou droit contre un meuble. Le 25 mars 1981, l'UNESCO a reconnu cet incident comme survenu au cours de l'exercice de ses fonctions et a admis qu'elle avait droit à la réparation de tous les éléments du préjudice subi qui lui étaient rattachables dans la mesure où ils relevaient des chefs d'indemnisation prévus à l'article 12 du Règlement du régime d'indemnisation du personnel de l'UNESCO.

L'état de santé de la requérante se détériora graduellement pour des raisons dont certaines sont liées à l'incident initial et d'autres lui sont étrangères. La requérante s'inquiéta en 1985 des lenteurs de la procédure devant conduire à l'indemniser, mais il lui fut répondu que les frais médicaux exposés par elle lui avaient été remboursés et que, pour le surplus, une expertise médicale était nécessaire.

C'est au cours de la même année qu'elle apprit que son poste serait supprimé le 31 décembre 1985. Une nouvelle affectation fut recherchée, et elle a obtenu des contrats de courte durée périodiquement renouvelés. Finalement, le Directeur général décida de mettre fin à son engagement à compter du 31 mars 1988 pour raisons de santé.

Il est à noter qu'entre le 17 octobre 1985 et le 31 mars 1988, elle avait bénéficié de manière ininterrompue de congés spéciaux à plein traitement. Après avoir multiplié des démarches pour obtenir le règlement définitif de son cas, tant en ce qui concerne l'indemnisation des séquelles de l'incident de 1979 qu'en ce qui concerne les conséquences de son licenciement, et après avoir demandé à plusieurs reprises que l'Organisation répare les préjudices causés par le retard avec lequel intervenait ce règlement, la requérante a saisi le Conseil d'appel de l'UNESCO de deux recours qui ont été joints à sa demande et ont donné lieu à une recommandation du 4 avril 1991. Le Directeur général a partiellement suivi cette recommandation par une décision du 16 mai 1991 et c'est celle-ci qui fait l'objet de la présente requête.

2. Pour délimiter les données du litige, il convient d'analyser successivement les demandes présentées au Conseil d'appel, les réponses apportées par ce dernier, la décision du Directeur général et les conclusions de la requérante devant le Tribunal.

3. Dans son premier recours la requérante demandait que le Conseil d'appel recommande au Directeur général d'entreprendre sans tarder les démarches nécessaires auprès de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies en vue de lui faire obtenir une pension d'invalidité, de lui verser les indemnités auxquelles elle avait droit en vertu des articles 12.3.1 et 12.7.2 du Règlement du régime d'indemnisation du personnel, de lui rembourser certaines sommes afférentes aux soins de son sein gauche, de lui verser une indemnité en réparation du retard avec lequel son indemnité de licenciement lui avait été versée, de lui verser une rente annuelle égale à la différence entre les sommes qui lui seraient versées et celles qu'elle aurait perçues si elle était restée au service de l'UNESCO, de compenser enfin divers chefs de préjudice.

Dans son second recours, elle demandait au Conseil d'appel de recommander au Directeur général de rapporter une décision limitant à 18 pour cent le taux de son incapacité permanente et de lui verser, au titre des séquelles définitives indemnissables de l'incident de 1979, une somme de 24.166,80 dollars des Etats-Unis. Elle sollicitait une indemnisation calculée sur la base d'un taux d'incapacité de 100 pour cent en ajoutant que, si elle n'était invalide qu'à 18 pour cent, son licenciement était dépourvu de cause.

4. Le Conseil d'appel a, sur le premier recours, constaté que des démarches réelles avaient été faites auprès de la Caisse commune des pensions au profit de la requérante et recommandé que des instructions soient données pour qu'elle obtienne ce à quoi elle a légalement droit; il a recommandé de ne lui verser aucune indemnité pour réparer le retard, qu'il a qualifié d'"inexistant", dans le versement de l'indemnité de licenciement, et de rejeter les demandes tendant à l'obtention d'une rente annuelle et d'indemnités diverses. Il a en revanche recommandé au Directeur général de donner toutes instructions afin qu'il soit procédé à une expertise médicale en vue de déterminer si la tumeur bénigne au sein dont se plaignait la requérante avait un rapport de cause à effet avec l'incident de 1979 et, dans l'affirmative, de lui rembourser les frais exposés sur ce point.

Sur le second recours, le Conseil d'appel a analysé la demande dont il était saisi comme une alternative proposée au Directeur général de choisir entre le versement d'une indemnité, qui serait calculée sur la base d'un taux de 100 pour cent au lieu de 18 pour cent retenus, et la réintégration pure et simple de la requérante. Il a recommandé au Directeur général de rejeter ces prétentions comme irrecevables, la fixation du taux d'incapacité à 18 pour cent ne

pouvant être regardée comme une décision administrative susceptible de recours au titre du chapitre XI du Statut et du Règlement du personnel tant qu'elle n'avait pas fait l'objet de la procédure de nouvel examen prévue par l'article 18.1 du Règlement du régime d'indemnisation du personnel.

5. Par la décision attaquée en date du 16 mai 1991, le Directeur général fit savoir à la requérante qu'il suivrait les recommandations du Conseil d'appel tendant au rejet de ses demandes de rente annuelle et de diverses indemnités et, pour irrecevabilité, des conclusions relatives à la détermination du taux de l'incapacité dont elle était atteinte. En revanche, contrairement à l'avis émis par le Conseil, le Directeur général confirmait son refus de donner des instructions pour que de nouvelles interventions soient faites auprès de la Caisse commune des pensions, et il rejetait les conclusions relatives au remboursement des coûts des soins dispensés à la requérante en raison de la tumeur de son sein gauche.

6. La requérante demande au Tribunal d'annuler la décision du 16 mai 1991, d'ordonner le remboursement des dépenses occasionnées par les lésions relevées sur son sein gauche ou, à tout le moins, de faire effectuer une expertise, d'ordonner le versement à son profit d'une indemnité réparant les lenteurs et erreurs commises par l'Organisation durant les procédures afférentes à la détermination de ses droits à indemnité et à pension, ainsi que le retard mis à lui verser une indemnité de licenciement. Elle demande enfin au Tribunal d'annuler la décision de licenciement, en ordonnant soit sa réintégration, soit le versement d'une indemnité compensatrice, ou, "alternativement", d'annuler la décision de limiter à 18 pour cent le taux de son invalidité qui, en réalité, est, selon elle, totale et permanente.

7. Le Tribunal estime qu'il n'y a pas lieu d'accueillir les conclusions de la requête tendant à ce qu'une procédure orale, permettant l'audition d'au moins un témoin, soit ordonnée : le dossier étant complet et le témoin dont l'audition est sollicitée avec le plus d'insistance ayant pu faire connaître son point de vue par écrit, la tenue d'un débat oral n'est pas nécessaire.

8. Les conclusions relatives au taux d'incapacité permanente retenu doivent être examinées en premier lieu. L'Organisation défenderesse oppose à ces conclusions une fin de non-recevoir, la requérante n'ayant pas, selon elle, épuisé toutes les voies de recours internes dont elle dispose car l'évaluation des séquelles de l'incident de 1979 devait être contestée au préalable selon la procédure prévue par les articles 18.1 et 18.2.1 du Règlement du régime d'indemnisation du personnel.

Cette exception d'irrecevabilité doit être retenue.

Selon l'article 18.1 du Règlement susmentionné :

"Toute personne invoquant l'application des présentes dispositions peut, dans les trente jours qui suivent la date à laquelle la décision du Directeur général lui a été notifiée, demander par écrit que ladite décision fasse l'objet d'un nouvel examen; ... Le Comité consultatif examine cette demande et fait les recommandations appropriées au Directeur général dont la décision est alors considérée comme une décision administrative susceptible de recours au titre du chapitre XI du Statut et du Règlement du personnel".

L'article 18.2.1 du même Règlement prévoit que dans le cas qui est celui de l'espèce, où la demande de révision est fondée sur des motifs d'ordre médical, une commission médicale composée de trois médecins, dont un est choisi par le demandeur, se réunit pour examiner les motifs et rendre compte au Comité consultatif en matière d'indemnisation.

La requérante conteste que cette procédure eût été obligatoire en l'espèce, le Comité consultatif s'étant déjà réuni en 1981 et 1985 et deux expertises étant intervenues en 1987 et 1988.

Même si elle a cru, comme elle l'affirme, que la deuxième expertise mettrait un terme à la procédure d'indemnisation, il n'en reste pas moins que la décision de limiter à 18 pour cent le taux de l'invalidité dont elle est atteinte est intervenue le 17 janvier 1990, et qu'elle en a effectivement demandé la révision suivant la procédure prévue par les articles 18.1 et 18.2.1 cités ci-dessus et a désigné le 31 juillet 1990 un médecin de son choix pour faire partie de la commission médicale.

Elle n'a donc pas épuisé tous les moyens de recours internes, et le Tribunal doit constater qu'en l'état actuel de la procédure il n'est pas saisi valablement du litige relatif à la fixation du taux d'invalidité.

9. La requérante présente comme étant alternatives ses conclusions tendant à l'annulation de la décision prononçant son licenciement. L'Organisation défenderesse estime qu'il s'agit de conclusions subsidiaires par rapport aux précédentes et qu'ainsi elles doivent suivre le sort des conclusions principales qui viennent d'être rejetées comme irrecevables.

En réalité, l'intention de la requérante paraît claire sur ce point : si elle n'obtient pas satisfaction sur ses conclusions tendant à contester le pourcentage d'invalidité de 18 pour cent, elle souhaite que le Tribunal en tire les conséquences en se prononçant sur la légalité d'un licenciement pour motif médical qui, selon elle, n'a pas de raison d'être si son incapacité n'est pas de 100 pour cent. Il y a donc lieu de statuer sur ces conclusions qui, contrairement à ce que soutient la défenderesse, sont recevables car l'intéressée a effectivement à plusieurs reprises demandé l'annulation de la décision prononçant son licenciement et saisi le Conseil d'appel du litige. Si elle s'est désistée d'un grand nombre de recours précédemment portés devant le Conseil d'appel, elle n'a jamais expressément renoncé à la contestation concernant son licenciement.

10. Toutefois, si ces conclusions sont recevables, elles sont dépourvues de fondement.

Tout d'abord, la décision notifiée à l'intéressée par lettre du 16 décembre 1987 a bien été prise par le Directeur général, contrairement à ce qu'affirme la requérante, qui invoque à tort l'incompétence de l'auteur de la décision litigieuse.

Ensuite, il résulte du dossier, et notamment de toutes les attestations médicales qui y figurent, que, lorsque l'Organisation a décidé de mettre fin à l'engagement de la requérante pour raisons de santé, conformément à l'article 9.1 du Statut du personnel, celle-ci n'était plus capable d'assurer ses fonctions et remplissait donc bien les conditions prévues par cet article. L'UNESCO n'a manifesté aucune animosité à l'encontre de la requérante, qui a bénéficié de toutes les garanties auxquelles ont droit les fonctionnaires internationaux et n'a pas été victime d'un détournement de pouvoir. Le Tribunal observe sur ce point que le fait - que la requérante ne contestait d'ailleurs pas sérieusement à l'époque - qu'elle était médicalement hors d'état de poursuivre ses fonctions n'implique pas que son incapacité imputable à l'incident de 1979 ait été de 100 pour cent. D'autres causes que les séquelles du traumatisme subi ont pu entraîner la détérioration de son état de santé. En tout état de cause, le Tribunal ne peut accueillir ses conclusions tendant à l'annulation de la décision de licenciement.

11. La requérante se plaint des retards avec lesquels l'Organisation lui a versé diverses sommes qui lui étaient dues, et notamment son indemnité de licenciement, ainsi que de la lenteur de la procédure d'indemnisation des conséquences dommageables de l'incident de 1979. Le dossier fait apparaître en effet certains retards regrettables et une lenteur notable dans le règlement définitif de cette affaire. Mais il n'est pas possible d'identifier des fautes caractérisées de l'Organisation qui pourraient ouvrir droit à une indemnisation spécifique des préjudices causés de ce chef : c'est l'effet combiné des difficultés de procédure, du caractère évolutif de l'état de santé de la requérante, de son éloignement du siège de l'Organisation et de la nécessité de procéder, dans l'intérêt même de la requérante, à de multiples expertises, qui explique les retards mis à régler les différents aspects de cette affaire. Le Tribunal ne peut donc accueillir les demandes d'indemnité présentées de ce chef.

12. La dernière question à trancher concerne l'imputabilité à l'incident de 1979 des lésions relevées sur le sein gauche de la requérante.

L'Organisation estime que ces conclusions sont irrecevables, faute pour la requérante d'avoir épuisé les recours internes prévus par le Règlement du régime d'indemnisation du personnel.

Cette fin de non-recevoir doit être écartée. La requérante a saisi l'Organisation le 22 janvier 1987 d'une demande tendant à ce que la biopsie qui devait être pratiquée sur son sein gauche à la suite d'une mammographie ayant fait apparaître des microcalcifications soit prise en charge par le régime d'indemnisation et, plus généralement, que toutes les interventions médicales rendues nécessaires par son affection soient considérées comme étant la conséquence directe des traumatismes subis en 1979. La requérante reprit ses prétentions dans un mémorandum du 13 juin 1987 au secrétaire du Comité consultatif en matière d'indemnisation du personnel qui se réunit le 13 octobre 1987 et constata, dans son rapport daté du 18 novembre, que les faits dommageables consécutifs à l'incident de 1979 n'incluaient pas l'état pathologique du sein gauche de l'intéressée. Contre cette appréciation, reprise par l'administration, la requérante n'a cessé de s'élever, réclamant une expertise le 25 février 1988, demandant le "réexamen" de la décision par une lettre du 28 mars 1988, invoquant les droits qu'elle tirait de l'article 18.2.1 du Règlement du régime d'indemnisation du personnel, et sollicitant en cas de rejet de ses prétentions la saisine du

Conseil d'appel. Si l'Organisation n'a pas mis en oeuvre les recours internes présentés par la requérante malgré ses demandes insistantes, celle-ci ne saurait à présent se voir opposer le fait que, contre sa volonté, ces procédures n'aient pas été menées à leur terme avant le recours finalement présenté au Conseil d'appel le 11 septembre 1989. La requérante doit donc en l'espèce être regardée comme ayant épuisé sur ce point les voies de recours internes et comme ayant valablement saisi le Tribunal.

13. Recevables, ces conclusions ne peuvent néanmoins être accueillies, car elles ne sont pas fondées : il résulte en effet du dossier que jamais la requérante ne s'est plainte, au moment des faits qui sont à l'origine du litige, d'un quelconque traumatisme ayant concerné son sein gauche. Ce n'est qu'en 1987, après étude d'une mammographie faisant apparaître l'existence de microcalcifications qui s'avérèrent par la suite bénignes, que le médecin traitant de la requérante émit l'hypothèse qu'il était possible que cette affection fût liée au traumatisme subi en juillet 1979. Mais rien ne permet de penser que ce médecin ait su qu'aucun traumatisme n'avait concerné le sein gauche à l'époque des faits. Le Tribunal a pris connaissance des conclusions du rapport du médecin-chef de l'Organisation telles qu'elles sont rapportées dans le compte rendu du 18 novembre 1987 de la séance du Comité consultatif du 13 octobre : "ce qui se passe actuellement dans le sein gauche [de la requérante] ne peut pas être imputé aux traumatismes de 1979". Il a également pris connaissance des conclusions du Comité consultatif. Il estime que la requérante n'apporte aucun élément permettant de contredire ces conclusions et que, dès lors, sans qu'il soit nécessaire de recourir à une expertise, la demande de la requérante tendant à la prise en charge au titre du régime d'indemnisation des dépenses encourues du chef de son affection au sein gauche ne peut être accueillie.

14. Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions tendant au remboursement à la requérante des dépenses qu'elle a exposés doivent être également rejetées.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. José Maria Ruda, Président du Tribunal, M. Pierre Pescatore, Juge, et M. Michel Gentot, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 10 février 1993.

José Maria Ruda
P. Pescatore
Michel Gentot
A.B. Gardner