

SOIXANTE-SEIZIEME SESSION

Affaire GILLESPIE

Jugement No 1327

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation panaméricaine de la santé (PAHO), formée par M. George Gillespie le 22 janvier 1993 et régularisée le 11 mars, la réponse de la PAHO du 21 avril et la lettre du 14 juin 1993 du conseil du requérant informant le greffier qu'il ne souhaitait pas répliquer;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal, les articles 1020 et 1230.7 du Règlement du personnel de la PAHO, la disposition II.9.70 du Manuel de la PAHO et la directive 78-10 du 4 mai 1978 de la PAHO;

Après avoir examiné le dossier, la procédure orale n'ayant été ni sollicitée par les parties, ni ordonnée par le Tribunal;

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

A. Le requérant, ressortissant du Royaume-Uni, né en 1931, est entré au service de la PAHO en novembre 1967 en qualité de médecin-dentiste de grade P.4. Il a été employé en vertu de contrats qui ont été régulièrement prolongés. En septembre 1972, son poste a été reclassé au grade P.5 et il a été lui-même promu à ce grade. Par lettre du 17 novembre 1988, le chef du personnel l'a informé que son contrat serait prolongé, conformément à l'article 1020.1 du Règlement du personnel, jusqu'au 30 juin 1991, dernier jour du mois au cours duquel il atteindrait soixante ans, âge de la retraite obligatoire.

Dans un mémorandum du 28 septembre 1990 adressé au requérant, le chef du personnel indiquait à grands traits les conditions dans lesquelles il bénéficierait d'un congé dans les foyers en 1990 et en 1991, précisant qu'il doit y avoir "un intervalle d'au moins douze mois entre deux congés dans les foyers" et qu'il devait impérativement prendre ce congé "au mois de décembre 1991 au plus tard, de sorte que [son] contrat dure encore au moins six mois après [son] retour".

Dans une lettre du 13 mars 1991, le chef du personnel confirmait au requérant qu'il partirait à la retraite le 30 juin 1991, conformément aux dispositions de l'article 1020 du Règlement. Par lettre du 27 mars adressée au Directeur de la PAHO, le requérant a demandé une prolongation de contrat pour des raisons de convenance personnelle. Par lettre du 16 avril, le chef du personnel confirmait de nouveau la date de son départ à la retraite.

Le 1er mai 1991, le requérant est devenu président de l'Association du personnel, mais il a démissionné le 20 mai.

Dans une lettre du 15 mai adressée au chef du personnel, il élevait des objections contre les termes de la lettre du 16 avril. Le 28 mai, le chef du personnel accusait réception de la lettre. Le 17 juin, le requérant adressait une nouvelle lettre au chef du personnel, qui lui répondait le 21 juin que la question de sa retraite avait déjà été réglée.

Par une lettre du 17 août 1991, reçue le 22 août, il informait le Comité d'appel de son intention de faire appel. Dans leur rapport daté des 24-28 août 1992, les membres du comité ont estimé, par quatre voix contre une, que l'appel était irrecevable parce que formé après l'expiration du délai de soixante jours prévu dans le Règlement du personnel.

Par lettre du 23 octobre 1992, le Directeur de la PAHO informait le requérant qu'il se rangeait à l'avis du comité. Telle est la décision attaquée.

B. Le requérant soutient que son appel était recevable. Il se prévaut de l'article 1230.7.1 du Règlement du personnel, qui a la teneur suivante :

"Un membre du personnel ne peut faire appel ... que lorsque ... la mesure qui fait l'objet de la plainte est devenue définitive. Une mesure est considérée comme définitive lorsqu'elle a été prise par un fonctionnaire dûment habilité et que le membre du personnel en a reçu notification par écrit."

ainsi que de l'article 1230.7.3, qui prévoit :

"Un membre du personnel qui désire faire appel d'une mesure définitive doit adresser par écrit au comité concerné, dans les 60 jours civils qui suivent la réception de la notification, une déclaration indiquant son intention de faire appel..."

Il fait observer, en effet, qu'une directive, No 78-10, du 4 mai 1978 réaffirme que, aux termes de la disposition qui correspondait à l'époque à l'actuel article 1230.7.1 du Règlement du personnel, le chef du personnel est tenu de faire savoir au fonctionnaire si une décision est définitive et de préciser si elle est susceptible d'appel. Comme la lettre que le chef du personnel lui a adressée en date du 13 mars 1991 n'indiquait pas qu'il s'agissait d'une mesure "définitive", le requérant n'a pas reçu notification en bonne et due forme de cette décision. Le délai de soixante jours fixé pour les appels internes n'a donc commencé à courir qu'à partir de la date effective de sa retraite - soit le 30 juin 1991 - et, comme il a interjeté appel cinquante-trois jours plus tard, le 22 août, il a agi en temps utile.

A titre alternatif, il soutient que, lors d'un entretien en date du 27 mars 1991, le Directeur lui a conseillé de demander une prolongation pour "des raisons de convenance personnelle". Si la lettre du 13 mars avait en fait constitué une mesure "définitive" au sens de l'article 1230.7.1, cette suggestion n'aurait eu aucun sens. En outre, des communications ultérieures du chef du personnel ont conduit le requérant à penser qu'aucune mesure définitive n'était intervenue. En effet, la lettre du 16 avril précisait qu'"au cas où il existerait plus tard une possibilité de modifier cette ligne de conduite...", et la lettre du 28 mai indiquait que le chef du personnel informerait le Directeur des "préoccupations" du requérant - deux remarques qui n'auraient eu aucune raison d'être si une décision définitive avait déjà été prise. Il s'ensuit qu'une mesure définitive n'a pu être notifiée, au plus tôt, que par la lettre du 21 juin 1991, et le requérant a interjeté appel cinquante-huit jours après, le 25 juin, date de la réception de cette lettre. Selon cette hypothèse également, son recours a été déposé à temps.

Quant au fond, il soutient que le Directeur lui a fait une promesse lui conférant droit à la prolongation de son contrat et qu'il a omis de la tenir parce que le requérant avait exercé ses droits syndicaux.

Dans le jugement 782 (affaire Gieser), le Tribunal a déclaré :

"En vertu du principe de la bonne foi, le bénéficiaire d'une promesse a le droit d'en exiger le respect. ...

Sans doute le droit au respect des promesses est-il subordonné à certaines conditions. Pour qu'il puisse être exercé avec succès, il faut notamment : que la promesse reçue soit effective, c'est-à-dire qu'elle consiste dans l'assurance de faire, de ne pas faire ou de tolérer un acte."

En septembre et en novembre 1990, poursuit le requérant, il avait eu des entretiens avec le Directeur, dont personne n'a été témoin et qui n'ont pas été enregistrés, au cours desquels le Directeur lui a déclaré que son contrat serait prolongé jusqu'en juin 1992. Au cours d'entretiens ultérieurs en février 1991, le Directeur a semblé considérer que cette extension allait de soi.

Les circonstances concomitantes corroborent ses allégations au sujet de la promesse faite. En premier lieu, le mémorandum du chef du personnel du 28 septembre 1990 déclarait au requérant que le congé dans les foyers devait être pris "au mois de décembre 1991 au plus tard, de sorte que [son] contrat dure encore au moins six mois après [son] retour" : les six mois auraient expiré en juin 1992, à la fin de la période d'extension promise. En second lieu, aux termes de la disposition II.9.70 du Manuel, le Département du personnel rappelle au moins six mois par avance au chef responsable la date du départ à la retraite du fonctionnaire. Dans son cas, il aurait dû l'aviser le 31 décembre 1990 au plus tard; or, il a omis de le faire. Troisièmement, lors d'une mission que le Directeur a effectuée en novembre 1990 à Buenos Aires, celui-ci a eu - selon une déclaration signée d'un dentiste travaillant dans le cadre des programmes de la PAHO en Amérique latine - avec ce dentiste un entretien au sujet du requérant qui l'a laissé sur l'impression que ce dernier resterait en fonctions au-delà du mois de juin 1991.

Le requérant allègue encore qu'il y a eu violation de son droit d'association. Ce n'est que deux jours après l'expiration du délai fixé pour le dépôt des candidatures aux fonctions de président de l'Association du personnel

qu'il a reçu la lettre du 13 mars. A cette époque, l'Association du personnel n'était pas très bien vue du Directeur, qui voulait se débarrasser du requérant au motif que, pour reprendre les propres termes de celui-ci, "il mordait la main qui avait promis de le nourrir".

Il demande sa réintégration à compter du 1er juillet 1991 et l'octroi de dommages-intérêts pour tort moral, ainsi que des dépens.

C. Dans sa réponse, la PAHO soutient que la requête est irrecevable parce que le requérant a saisi le Comité d'appel après l'expiration du délai de soixante jours prévu par le Règlement du personnel. La décision définitive du Directeur d'appliquer l'article 1020 du Règlement au requérant et de le mettre à la retraite à soixante ans figurait dans la lettre du chef du personnel du 13 mars 1991.

En outre, sa requête est dénuée de fondement. Le Directeur ne lui a pas promis de prolonger son contrat au-delà de l'âge de la retraite. Le jugement 782 n'entre pas en ligne de compte parce que, pour qu'une promesse de prolonger un contrat soit "effective", il faut un acte de la part du Directeur, c'est-à-dire une instruction explicite donnée au chef du personnel. Une telle instruction n'a pas été donnée; par ailleurs, le mémorandum du Département du personnel en date du 28 septembre 1990 relatif au congé dans les foyers du requérant ne fait état d'aucune promesse explicite d'extension.

Son droit d'association a été pleinement respecté. Le requérant a démissionné du poste de président de l'Association du personnel de son plein gré, parce qu'il ne remplissait pas les conditions requises pour occuper ce poste étant donné qu'il allait partir à la retraite.

CONSIDERE :

1. Le requérant a passé vingt-trois ans au service de la PAHO, et son contrat devait venir à expiration le 30 juin 1991, date à laquelle il a atteint l'âge obligatoire de la retraite. Sa demande de prolongation de contrat a été rejetée et, dans la présente requête, il demande sa "réintégration", conformément à l'article 1020.1 du Règlement du personnel, qui se lit comme suit :

"Les membres du personnel prennent leur retraite à la fin du mois au cours duquel ils atteignent l'âge de 60 ans... Dans des circonstances exceptionnelles, le Directeur peut, dans l'intérêt [de l'Organisation], reculer l'âge de la retraite..."

2. Le requérant allègue que, au cours des mois de septembre et de novembre 1990, dans des conversations privées, le Directeur de l'Organisation lui a promis de prolonger son contrat jusqu'au 30 juin 1992. L'Organisation nie qu'une telle promesse ait été faite.

3. Par lettre du 13 mars 1991, le chef du personnel a informé le requérant que l'Organisation confirmait que son départ à la retraite prendrait effet le 30 juin 1991. Le requérant déclare que, lors d'une discussion en date du 27 mars 1991, le Directeur l'a informé qu'il avait décidé "de ne pas signer une prolongation de son contrat", mais qu'il pourrait prendre en considération une demande de prolongation "pour des raisons de convenance personnelle". Le requérant s'est empressé de faire cette demande. Mais, le 16 avril 1991, le chef du personnel, répondant au nom du Directeur, a confirmé le départ obligatoire à la retraite déjà notifié par sa lettre du 13 mars 1991, tout en ajoutant que : "au cas où il existerait plus tard une possibilité de modifier cette ligne de conduite, nous ne manquerons pas de prendre contact avec vous". Après un échange de correspondance, le chef du personnel lui a adressé une lettre datée du 21 juin 1991 par laquelle il confirmait la date du départ à la retraite, tout en l'assurant de nouveau qu'il "ne manquerait pas de porter à [sa] connaissance tout changement susceptible d'intervenir".

4. L'article 1230.7.1 du Règlement du personnel de la PAHO a la teneur suivante :

"Un membre du personnel ne peut faire appel devant un comité que lorsque tous les recours administratifs existants ont été épuisés et que la mesure qui fait l'objet de la plainte est devenue définitive. Une mesure est considérée comme définitive lorsqu'elle a été prise par un fonctionnaire dûment habilité et que le membre du personnel en a reçu notification par écrit."

L'article 1230.7.3 dispose ce qui suit :

"Un membre du personnel qui désire faire appel d'une mesure définitive doit adresser par écrit au comité concerné,

dans les 60 jours civils qui suivent la réception de la notification, une déclaration indiquant son intention de faire appel et précisant la mesure qui fait l'objet de son appel, ainsi que la ou les sous-sections de l'article 1230.1 du Règlement du Personnel qu'il invoque à cet effet. Le comité entreprend d'examiner l'affaire le plus rapidement possible après réception de la déclaration complète de l'intéressé."

5. Le requérant a introduit un recours interne auprès du Comité d'appel le 17 août 1991, contre le refus de prolonger son contrat communiqué dans la lettre du 21 juin 1991. Dans son rapport portant la date des 24-28 août 1992, le comité a conclu à la majorité de quatre voix contre une que son appel était irrecevable, parce qu'il ne l'avait pas formé dans les soixante jours (préavis fixé à l'article 1230.7.3 du Règlement du personnel) suivant la décision du 13 mars 1991, que le comité a considérée comme la "mesure définitive" concernant son départ à la retraite. Le membre du comité qui avait une opinion dissidente a soutenu que la décision du 13 mars ne constituait que la première notification adressée par la PAHO au requérant concernant son départ à la retraite, que la correspondance échangée par la suite donnait effet à son droit d'épuiser tous les moyens administratifs avant de présenter un appel, et que son appel était donc recevable, bien que "futile" quant au fond. Par lettre du 23 octobre 1992 adressée au requérant, le Directeur a déclaré accepter la conclusion de la majorité et a pris note de l'opinion minoritaire selon laquelle le recours était futile.

6. Le requérant attaque cette décision et demande sa réintégration, des dommages-intérêts pour tort moral et des dépens. Il soutient que, comme le Directeur l'avait invité, le 27 mars 1991, à demander une prolongation de son contrat, la lettre du 13 mars 1991 ne pouvait être considérée comme une "mesure définitive" au sens de l'article 1230.7.1 et que la lettre du 16 avril 1991 n'était pas davantage une décision définitive puisqu'elle laissait la porte ouverte à la possibilité d'un changement de ligne de conduite. Il se fonde également sur la directive 78-10 du 4 mai 1978, selon laquelle "c'est au chef du personnel qu'il appartient d'informer un membre du personnel d'une action ou d'une décision définitive, conformément aux dispositions de l'article [pertinent] du Règlement du personnel"; il allègue que le chef du personnel a omis de l'informer que l'une ou l'autre lettre était définitive.

7. Le Tribunal est d'avis que la lettre du 13 mars 1991 du chef du personnel doit être considérée comme la décision définitive de l'Organisation confirmant que le requérant prendrait sa retraite le 30 juin 1991, conformément à l'article 1020.1 sur l'âge de la retraite obligatoire. Cette décision est demeurée "définitive" au sens de l'article 1230.7.1, même si des développements ultérieurs et l'échange de correspondance ont laissé entrevoir la possibilité d'un changement dans la position de l'Organisation. De même, le fait que le chef du personnel a omis de se conformer à la directive 78-10 citée par le requérant est sans pertinence pour déterminer la date de départ du délai de recours : voir le jugement 918 (affaire Schmid), au considérant 9.

8. Comme le Comité d'appel l'a reconnu à la majorité, l'appel interne du requérant était irrecevable parce qu'il n'avait pas été introduit dans les soixante jours après notification de la décision définitive contenue dans la lettre du 13 mars 1991. Le requérant ayant donc omis d'épuiser les voies de recours internes, sa présente requête est également irrecevable aux termes de l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal. Cela étant, point n'est besoin d'examiner la requête sur le fond.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par Sir William Douglas, Vice-Président du Tribunal, M. Pierre Pescatore, Juge, et M. Mark Fernando, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 31 janvier 1994.

(Signé)

William Douglas
P. Pescatore
Mark Fernando
A.B. Gardner

