

QUARANTE-SIXIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire BARBERIS

Jugement No 456

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation mondiale du tourisme (OMT), formée par la dame Barberis Maria Angela, le 13 mars 1980, régularisée le 12 avril 1980, la réponse de l'Organisation en date du 24 juin 1980, la réplique de la requérante, datée du 24 juillet 1980 et la duplique de l'Organisation du 1er septembre 1980;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII du Statut du Tribunal et les articles 15, 53, 55 et 66 du Statut du personnel de l'Organisation;

Après avoir procédé à l'examen des pièces du 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 suivants :

A. La dame Barberis avait été engagée en 1971 par l'Union internationale des organismes officiels de tourisme (UIOOT) en qualité de bibliothécaire au Centre international d'études supérieures du tourisme (CIEST) situé à Turin; son engagement fut repris le 1er janvier 1976 par l'OMT. En 1977, l'OMT décida de transférer le CIEST à Mexico, où le personnel du CIEST devait le suivre. C'est ainsi que le 15 décembre 1977, la requérante se déclara disposée à accepter d'être mutée à Mexico, mais à la condition que le poste qu'elle y occuperait tienne mieux compte de ses études et de ses capacités que son poste antérieur. Le 3 mars 1978, le chef de la Section du personnel de l'OMT l'informa que son contrat prendrait fin le 31 mars 1978. Le 15 mars 1978, la requérante exprima son étonnement en soulignant qu'elle n'avait pas démissionné. Le Secrétaire général, estimant qu'il s'agissait d'un malentendu, lui écrivit le 5 avril 1978 pour annuler le licenciement et lui offrir à nouveau le poste de Mexico. La requérante accepta le 11 mai 1978, tout en demandant des précisions sur les prestations familiales auxquelles elle aurait droit. Ultérieurement, le 27 juin 1978, elle demanda de plus amples renseignements à ce sujet ainsi que sur les frais de voyage de ses enfants. Le chef de la section du personnel lui répondit qu'elle était considérée comme un agent n'ayant pas de personnes à sa charge. Le 11 août 1978, la requérante, ayant dû prendre un congé de maladie, envoya un certificat médical à l'OMT, et elle joignit à sa lettre une attestation de l'employeur de son mari, déclarant que ses enfants n'étaient plus à la charge de ce dernier depuis le 1er juillet 1978. Puis, le 30 août 1978, elle envoya un second certificat justifiant un congé de maladie de trente autres jours. L'OMT lui demanda alors de subir un examen médical, auquel elle fut soumise le 29 septembre 1978. Le 24 octobre 1978, le chef de la section du personnel l'informa que, selon l'avis du médecin-conseil, son état de santé ne lui permettait pas de travailler à l'altitude de Mexico et que, dans ces conditions, il n'y avait pas d'autre alternative que de mettre fin à ses services à compter du 31 octobre 1978. Le 3 novembre 1978, la requérante protesta que cette décision n'était pas conforme au statut. Le 14 novembre 1978, le chef de la section du personnel expliqua que son cas ne relevait pas de l'article 55 du Statut du personnel, qu'elle invoquait à tort, et confirma en conséquence le licenciement. La requérante ayant consulté un avocat, celui-ci écrivit en son nom au Secrétaire général, le 9 décembre 1978, pour demander l'annulation de la décision et la réintégration de la requérante. Le 25 janvier 1979, le Secrétaire général répondit en lui envoyant simplement une photocopie de la lettre du 14 novembre 1978 du chef de la section du personnel. Le conseil de la requérante déposa une réclamation le 5 mars 1979, dans laquelle il faisait valoir, en langue italienne, que selon le médecin traitant de la requérante, elle était en mesure de travailler à Mexico. A la demande de l'Organisation, il fournit une traduction en français de cette lettre le 3 avril 1979, à laquelle il joignit une demande invitant le Secrétaire général à réunir une commission paritaire pour examiner l'affaire. Il réitéra sa demande le 25 mai 1979, le 3 juillet 1979 et le 22 octobre 1979. Toutefois, la requérante reçut, le 16 octobre 1979, une lettre du chef adjoint de la section du personnel contenant la copie d'une lettre que le chef de cette section avait adressée le 3 juillet 1979 à son conseil et que celui-ci déclare ne pas avoir reçue. Selon cette lettre, le Secrétaire général confirmait la décision de licenciement. Le 11 février 1980, le conseil de la requérante protesta contre le fait que cette décision du 3 juillet 1979 lui avait été envoyée par courrier ordinaire, ce qui expliquait qu'elle se soit égarée, et annonça au Secrétaire général qu'il saisissait le Tribunal de céans d'une requête dirigée contre ladite décision du 3 juillet 1979.

B. Dans sa requête, la requérante soutient que lorsque le CIEST a été transféré à Mexico, elle aurait normalement dû l'y suivre en vertu de son engagement permanent. Son affectation au Mexique était par conséquent une mutation qui, conformément à l'article 15 du Statut du personnel, "ne peut s'effectuer sans le consentement du fonctionnaire". Elle ne se trouvait pas dans les hypothèses prévues par le Statut pour la résiliation d'un engagement (service insatisfaisant, réduction de personnel ou raisons de santé). Il n'y a eu ni réduction de personnel ni diminution de la quantité de travail qu'elle avait à accomplir. Quant aux raisons de santé, non seulement la visite médicale s'était déroulée dans des conditions irrégulières, mais encore l'avis médical ne concluait pas à son incapacité de travail, mais au danger d'une affectation en altitude. D'autre part, le document intitulé "Transfert des droits et obligations de l'UIOOT", dont faisait partie le CIEST en 1971 lorsque la requérante fut engagée par l'UIOOT, disposait que le reclassement du personnel à l'OMT tiendrait compte des connaissances, de l'expérience et de l'ancienneté acquises par les agents de l'UIOOT. La requérante considère que cette disposition n'a pas été observée dans son cas en dépit de demandes formelles adressées à ce sujet au Secrétaire général, pour lui faire valoir ses connaissances linguistiques et ses diplômes universitaires. Cette injustice était d'autant plus grave qu'elle accomplissait depuis toujours de nombreuses tâches bien au-dessus de son grade. Enfin, la requérante souligne l'irrégularité de la procédure qui a précédé la lettre de licenciement du 3 juillet 1979, communiquée par une lettre du 12 décembre, non recommandée, postée le 14 décembre et qui n'est arrivée à destination que le 22 janvier 1980.

C. Les conclusions de la requérante consistent, en résumé, à demander au Tribunal d'ordonner : 1) l'annulation de la décision attaquée; 2) sa réintégration avec transfert à Mexico; 3) son reclassement à un poste compatible avec sa formation et son expérience; 4) la rétroactivité de son reclassement à 1971; 5) le versement des sommes dues en conséquence; 6) le paiement d'une indemnité pour le préjudice souffert en raison du traitement dont elle a fait l'objet, le tout compte tenu de la dévaluation monétaire depuis 1971.

D. La défenderesse répond que la requête est manifestement tardive, car la décision de licenciement est datée du 24 octobre 1978 et qu'elle a été confirmée le 14 novembre 1978, à la suite de la réclamation de la requérante datée du 3 novembre 1978. Cette décision constituait par conséquent une décision définitive, contre laquelle la requérante pouvait soit saisir le Tribunal, soit demander la réunion de la commission paritaire prévue à l'article 66 du Statut du personnel. Or ce n'est que le 3 avril 1979 que, pour la première fois, le conseil de la requérante a demandé la convocation de la commission paritaire. La défenderesse ajoute que la requérante ayant opté pour la voie de la négociation par correspondance en vue d'obtenir la reconsidération de la décision du 24 octobre 1978 à la suite du refus notifié le 14 novembre 1978, elle ne pouvait prétendre, conformément à la jurisprudence du Tribunal, au bénéfice de la voie contentieuse que si elle avait agi dans les délais fixés.

E. Subsidiairement, l'OMT présente sa défense sur le fond en déclarant qu'en vertu de l'article 15 du Statut du personnel, le Secrétaire général avait la faculté et non l'obligation de transférer la requérante à Mexico. L'examen médical s'imposait étant donné les doutes que les certificats médicaux fournis par la requérante avaient fait naître quant à son aptitude à travailler au Mexique. Pour les agents hors-siège, l'Organisation a le droit de les faire examiner par un autre médecin que le médecin-conseil de l'OMT à Madrid; et le choix du médecin-conseil du Centre de perfectionnement professionnel et technique de l'Organisation internationale du Travail à Turin, où habitait la requérante, n'était pas critiquable. En ce qui concerne les motifs de la résiliation, ils consistent, d'une part, dans le fait que la requérante a assorti son consentement au transfert au Mexique de conditions inacceptables pour la défenderesse et que, d'autre part, elle était physiquement inapte à travailler à Mexico. Dès le 9 août 1978, la requérante savait que s'il n'était pas possible de la transférer à Mexico avec le CIEST, elle serait licenciée en application de l'article 53 du Statut du personnel relatif aux réductions de personnel. D'autre part, d'après l'article 66 du Statut du personnel concernant les voies de recours internes, le Secrétaire général peut refuser de charger une commission paritaire d'examiner une réclamation. En ce qui concerne les prestations familiales pour charge d'enfants, la défenderesse constate que la requérante n'en fait pas état dans les conclusions de sa requête. Quant à la demande de reclassement, elle relève du pouvoir discrétionnaire du Secrétaire général. La demande de reconstruction de la carrière de la requérante rétroactivement jusqu'à 1971 est, estime la défenderesse, dénuée de tout fondement puisque la requérante a librement accepté les contrats qui lui ont été offerts dans le passé. La demande d'indemnité pour préjudice souffert au cours du service n'est appuyée par aucune preuve. De plus, elle échappe à la compétence du Tribunal, puisqu'elle équivaut à une demande de réparation d'un dommage d'un genre non couvert par l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal. La défenderesse conclut en conséquence au rejet de la requête en tant que tardive et, subsidiairement, comme dépourvue de tout fondement.

F. La requérante déclare en réplique que sa requête n'est pas tardive car l'article 66 du Statut du personnel ne fixe aucun délai dans lequel la réclamation doit être adressée au Secrétaire général. Or c'est la communication datée du 3 avril 1979, dans laquelle son conseil a demandé au Secrétaire général de réunir la commission paritaire, qui

constitue la réclamation. La réponse négative du Secrétaire général datée du 3 juillet 1979, envoyée par courrier ordinaire, n'est jamais parvenue au conseil de la requérante et la copie expédiée le 14 décembre 1979 de Madrid n'est parvenue que le 22 janvier 1980 à Turin. La requête ayant été expédiée le 13 mars 1980 au greffe du Tribunal est par conséquent formée dans les délais. Sur le fond, la requérante conteste toute l'argumentation de la défenderesse. En particulier, elle insiste sur le fait que la visite médicale lui a été imposée sans aucune nécessité, qu'elle n'a pas eu lieu de façon régulière et que les conclusions en sont erronées, ainsi que son médecin traitant l'a démontré. D'autre part, le poste qu'occupait la requérante a effectivement été transféré à Mexico et elle avait droit à l'y suivre. En conséquence, si la décision était fondée sur le résultat de l'examen médical, elle était erronée, et si elle l'était sur une prétendue réduction du personnel, elle est sans fondement. La requérante déclare en conséquence qu'elle confirme entièrement toutes les conclusions de sa requête.

G. La défenderesse maintient dans sa duplique que la requête est tardive. Elle estime que la décision est datée du 24 octobre 1978 et que la contestation de la requérante du 3 novembre 1978 a constitué la réclamation et que, par conséquent, la décision confirmative du 14 novembre 1978 était la décision définitive qu'il aurait fallu attaquer. Le fait que, beaucoup plus tard, son conseil a demandé la réunion d'une commission paritaire n'a pas eu pour effet de rouvrir le délai dans lequel la requérante pouvait saisir le Tribunal. En ce qui concerne l'examen médical, les certificats produits par la requérante à la suite de son congé de maladie justifiaient les craintes du Secrétaire général quant au danger qu'un emploi à l'altitude de Mexico pourrait représenter pour la santé de la requérante, craintes qui l'ont amené à demander qu'elle subisse un examen médical, lequel a d'ailleurs montré qu'elles étaient fondées. Pour ce qui est de la résiliation de l'engagement, la défenderesse déclare qu'il y a eu une réduction du personnel en poste à Turin au moment où le CIEST a été transféré à Mexico. La requérante ne pouvant pas être mutée au Mexique pour raison de santé, elle se trouvait de ce fait incluse parmi les personnes licenciées en vertu de l'article 53 relatif aux réductions de personnel la défenderesse maintient également toutes ses autres conclusions.

CONSIDERE :

Sur la recevabilité de la requête en général

1. Selon l'article VII, paragraphe 1er, du Statut du Tribunal, un fonctionnaire n'est pas recevable à lui présenter une requête avant d'avoir épuisé les moyens de recours prévus par la réglementation de l'organisation à laquelle il appartient.

En outre, d'après le paragraphe 2, le même article VII subordonne la recevabilité d'une requête à son dépôt dans les quatre-vingt-dix jours depuis la notification de la décision attaquée ou, s'il s'agit d'une décision de caractère général, à partir de sa publication.

Toutefois, poursuit le paragraphe 3 dudit article VII, lorsqu'une organisation ne se prononce pas sur une réclamation dans les soixante jours dès sa notification, le demandeur peut saisir le Tribunal comme s'il attaquait une décision définitive. En l'occurrence, le délai de quatre-vingt-dix jours fixé par le paragraphe 2 est compté à dater de l'expiration du délai de soixante jours imparti par le paragraphe 3.

2. L'article VII, paragraphe 3, a un double but : d'une part, permettre à l'auteur d'une réclamation de défendre ses intérêts devant le Tribunal au cas où il se heurte au silence de l'organisation; d'autre part, éviter que les contestations ne se prolongent indéfiniment et ne soient soumises au Tribunal à un moment où les faits à la base de la réclamation se sont modifiés ou ne peuvent plus être déterminés avec certitude. Il résulte de ce double but que, si l'organisation ne statue pas sur une réclamation pendant soixante jours, le demandeur a non seulement le droit, mais aussi l'obligation d'agir auprès du Tribunal dans les quatre-vingt-dix jours qui suivent le délai de soixante jours. Cette interprétation est imposée par le texte de l'article VII, paragraphe 3, qui prévoit expressément l'addition des deux délais, excluant ainsi la recevabilité d'une requête après l'écoulement de cent cinquante jours.

Sur la recevabilité de la requête en l'espèce

3. Sous lettre a), l'article 66 du Statut de l'Organisation invite les fonctionnaires à soumettre leurs réclamations d'ordre professionnel au Secrétaire général, qui peut les transmettre à une commission paritaire pour observations et rapport. En outre, "sans préjudice" de la lettre a), la lettre c) du même article accorde aux fonctionnaires la faculté de demander l'examen des questions litigieuses par la commission paritaire en vue de leur règlement; cette disposition n'oblige pas les intéressés à agir dans un délai déterminé.

4. Les rapports entre la réclamation prévue par la lettre a) et la demande selon la lettre c) de l'article 66 ne sont pas clairement définis. Les textes ne précisent pas si, pour être valable, la demande au sens de la lettre c) doit être présentée au plus tard en même temps que la réclamation dont parle la lettre a), ou si elle peut l'être encore ultérieurement, du moins dans un délai raisonnable.

5. Suivant la première interprétation, la requérante aurait été tenue d'adresser sa demande d'examen en tout cas le 3 novembre 1978, date de sa réclamation au Secrétaire général. Dans ces conditions, la lettre que le mandataire de la requérante a écrite au Secrétaire général le 3 avril 1979 ne pourrait pas être considérée comme une demande d'examen formée à temps. Par conséquent, la décision attaquable serait contenue dans la lettre du 14 novembre 1978 que le Secrétaire général a fait envoyer à la requérante en réponse à la réclamation du 3 novembre 1978. Aussi, faute d'avoir agi devant le Tribunal dans les quatre-vingt-dix jours à partir de la réception de la lettre du 14 novembre 1978, la requérante serait-elle forclosée.

En revanche, dans la seconde éventualité, la lettre adressée le 3 avril 1979 par le mandataire de la requérante au Secrétaire général, dans un délai qui peut être tenu pour raisonnable, constituerait une demande d'examen valable. C'est dès lors au regard des événements postérieurs au 3 avril 1979 qu'il y aurait lieu de se prononcer sur la recevabilité de la requête. En effet, aussi longtemps que la requérante n'avait pas sollicité l'examen de la commission paritaire, c'est-à-dire cherché à épuiser les voies de droit internes, elle n'était pas habile à saisir le Tribunal.

Point n'est besoin de prendre parti entre les deux hypothèses envisagées. Même si le Tribunal retient la dernière, qui est la plus favorable à la requérante, la requête est tardive pour les motifs exposés ci-dessous.

6. A la suite de la lettre du 3 avril 1979, le chef de la section du personnel informa le mandataire de la requérante, le 9 mai 1979, que le Secrétaire général venait de prendre connaissance de sa demande et y répondrait prochainement.

Le 21 mai 1979, le mandataire de la requérante écrivit au Secrétaire général : "Jusqu'à présent, je n'ai rien reçu de votre part et aucune communication ne m'est non plus parvenue du chef du Service du personnel de L'OMT. Dans ces conditions, je vous prie donc de bien vouloir ne faire connaître votre réponse au sujet du recours de Mme Barberis à la commission paritaire dans les plus brefs délais, et en tout cas avant la fin du mois courant; après cette date, je considérerai votre silence comme absence de décision de l'Organisation sur cette question, et je me réserverai toute action dans l'intérêt de Mme Barberis."

Le 3 juillet 1979, le mandataire de la requérante renouvela sa démarche en ces termes : "Je me dois de constater une fois de plus que, jusqu'à présent, vous n'avez ni donné satisfaction aux réclamations réitérées de Mme Barberis ni répondu à sa demande de porter son cas à l'examen de la commission paritaire visée par les statuts de l'OMT. Dans ces conditions, devant une telle conduite clairement dilatoire, représentant une violation évidente des droits reconnus à ma cliente par les Lois et règlements internationaux, je vous précise, à toutes fins utiles, que j'attendrai une décision de votre part jusqu'au 28 juillet prochain. A l'expiration de ce dernier délai de soixante jours, à dater du 28 mai, jour de la notification qui a été faite à l'OMT de la dernière réclamation de Mme Barberis, sans une prise de position nette et définitive de votre part, je serai fondé à en déduire que l'OMT n'a rien décidé à ce sujet et je saisirai d'urgence le tribunal compétent."

Le même jour, soit le 3 juillet 1979 également, le chef de la section du personnel faisait savoir au mandataire de la requérante que "le Secrétaire général ne voit pas la nécessité d'exercer le droit que lui donne le Statut du personnel pour que la réclamation de Mme Barberis soit envoyée à une commission pour observation et rapport".

Le 23 novembre 1979, le mandataire de la requérante avisa le chef adjoint du Service de l'administration qu'il n'avait pas reçu la lettre que l'Organisation lui avait adressée le 3 juillet 1979 et dont l'existence n'avait été portée à sa connaissance que par une référence contenue dans une lettre du 5 octobre 1979.

Sur quoi, le 12 décembre 1979, le Secrétaire général fit parvenir au mandataire de la requérante une photocopie de la lettre prétendument égarée.

Le 11 février 1980, le mandataire de la requérante accusa réception de la lettre du 12 décembre 1979 et de son annexe, qui ne lui avaient été remises, disait-il, que le 22 janvier 1980.

Il déposa la présente requête le 13 mars 1980.

7. Afin d'examiner sur la base de ces faits si les délais fixés par l'article VII, paragraphes 2 et 3, du Statut du Tribunal ont été respectés, il y a lieu d'arrêter la date à laquelle la lettre adressée le 3 juillet 1979 par l'Organisation au mandataire de la requérante est censée être parvenue à destination.

Selon les règles générales sur le fardeau de la preuve, il incombe à l'auteur d'une communication d'établir la date de sa notification. S'il a expédié par la poste un pli recommandé ou muni d'un avis de réception, il lui est facile d'administrer la preuve exigée. En revanche, s'il procède par simple envoi postal, il court le risque de ne pas pouvoir en prouver la délivrance; dans cette éventualité, à défaut d'indice au sujet du jour réel de la distribution, le Tribunal doit s'en remettre aux allégations du destinataire.

Tel est le cas en l'espèce. Aucune pièce du dossier ne permet de déterminer si et quand la lettre écrite le 3 juillet 1979 par l'Organisation au mandataire de la requérante a été remise à ce dernier. Aussi faut-il tenir pour exacte la version dudit mandataire, qui affirme n'avoir eu connaissance du contenu de cette lettre que le 22 janvier 1980. Toutefois, cela ne signifie pas encore que la requête ait été déposée le 13 mars 1980 en temps utile.

8. Ainsi qu'il ressort des propres déclarations du mandataire de la requérante, la demande qu'il avait formulée le 3 avril 1979, puis renouvelée le 21 mai 1979, et qui tendait à l'ouverture d'une voie de droit interne, est restée sans réponse pendant plus de soixante jours. Par conséquent, à l'expiration de soixante jours, la requérante était tenue, en vertu de l'article VII, paragraphe 3, du Statut du Tribunal, de saisir celui-ci dans les quatre-vingt-dix jours suivants. Or elle n'a agi que le 13 mars 1980, soit longtemps après la fin des délais impartis. Sa requête est donc tardive, ce qui entraîne son rejet.

9. Cette solution devrait être aussi retenue si la lettre envoyée le 3 juillet 1979 par l'Organisation avait été délivrée normalement, soit dans le courant du même mois. Dans cette hypothèse, le délai de quatre-vingt-dix jours fixé par l'article VII, paragraphe 2, du Statut du Tribunal aurait commencé de courir, au plus tard, le 1er août 1979; il eût dès lors expiré plusieurs mois avant l'introduction de la requête.

10. Au demeurant, la requérante ne prétend pas avoir ignoré, après le 3 avril 1979, qu'elle avait le droit de porter sa réclamation devant le Tribunal. A ce sujet, elle avait été dûment renseignée par une lettre que le greffier adjoint du Tribunal lui avait adressée le 5 mars 1979.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. André Grisel, Président, le très honorable Lord Devlin, P.C., Juge, et M. Hubert Armbruster, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier adjoint du Tribunal.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 14 mai 1981.

André Grisel

Devlin

H. Armbruster

A.B. Gardner