

## CINQUANTIEME SESSION ORDINAIRE

### Affaire GLORIOSO (No 2)

#### Jugement No 550

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation panaméricaine de la santé (PAHO) (Organisation mondiale de la santé), formée par la dame Glorioso, Olinda, le 18 mars 1982, régularisée le 20 avril, la réponse de la PAHO en date du 11 juin, la réplique de la requérante du 29 juillet et la duplique de la PAHO datée du 12 octobre 1982;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII du Statut du Tribunal et les articles 1230.1 et 8 du Règlement du personnel 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 suivants :

A. La requérante, ressortissante du Honduras employée par la PAHO depuis 1973, a eu avec l'Organisation un différend qui est retracé sous A dans le jugement No 450. Le 22 avril 1980, le Comité d'enquête et d'appel de la PAHO a recommandé de rejeter le recours interne, mais de rembourser à la requérante les "frais médicaux résultant de cette situation, tels qu'ils peuvent être établis par son médecin personnel et vérifiés par le médecin arbitre de l'Organisation", de lui accorder priorité pour les cours de formation au Bureau du personnel et de supprimer, dans son rapport pour 1977-78, les commentaires formulés par M. Brooks, son supérieur hiérarchique. Le Directeur a accepté ces recommandations dans une lettre envoyée à l'intéressée le 18 juin 1980. Le 7 juillet, elle fut informée que les commentaires de M. Brooks avaient été retirés des dossiers. Le 19 janvier 1981, elle fut transférée à l'Unité des opérations au Bureau du personnel. Le 11 mars, elle envoya au chef du personnel des notes de frais médicaux qu'elle disait avoir dû supporter en raison de son appel et elle demanda le versement de 1.063 dollars des Etats-Unis. Les 24 mars et 9 avril, elle modifia légèrement ses prétentions. Le 20 avril, la PAHO lui dit que, sur l'avis du médecin arbitre, elle lui rembourserait 176 dollars. Le 26 juin, elle présenta deux certificats médicaux pour le traitement de troubles physiques et psychologiques provoqués par les tensions éprouvées à son travail et du fait de son appel. Le 30 juin, le chef du personnel autorisa le versement d'un montant supplémentaire et, finalement, le remboursement total se monta à 343 dollars. Le 3 juillet, elle saisit à nouveau le comité, en soutenant que les recommandations qu'il avait formulées antérieurement n'avaient pas été respectées; elle demandait en particulier 420 dollars pour couvrir le coût d'un traitement psychothérapeutique en 1980-81. Le 26 octobre 1981, le comité constata que ses recommandations antérieures étaient "en cours d'application" et déclara l'appel irrecevable. Le 3 janvier 1982, elle reçut du Directeur une lettre datée du 18 décembre faisant siennes les conclusions du comité; c'est elle qui constitue la décision attaquée.

B. La requérante accuse la PAHO de n'avoir pas respecté les recommandations du comité. Ses troubles étaient dus à la tension provoquée par son travail et par son appel antérieur. Elle dut se faire hospitaliser trois fois et subir à deux reprises des interventions chirurgicales. Dans son ancienne unité au Bureau du personnel, elle était sans cesse harcelée. Elle l'est encore. La PAHO n'a pas expliqué pourquoi elle avait refusé de lui accorder la totalité de ses demandes. Les commentaires de M. Brooks, s'ils ont été retirés de son rapport pour 1977-78, figurent encore dans le rapport pour 1978-79. Elle n'a pas non plus été formée convenablement à ses nouvelles tâches. La PAHO a enfreint l'engagement qu'elle a pris, dans le bulletin 78/7 du 20 janvier 1978, "de ne pas faire un usage administratif de documents concernant un membre du personnel, qu'ils émanent d'un supérieur ou de toute autre source, quand l'intéressé n'en a pas eu connaissance" : or elle a utilisé des documents confidentiels au détriment de la requérante, contrairement d'ailleurs aux règles de forme prescrites à l'article 1230, et en a même présenté certains au Tribunal à l'occasion de sa première affaire. Elle demande le remboursement des frais médicaux payés de sa poche et provoqués directement par son transfert au Bureau du personnel, y compris des dépenses supplémentaires supportées mais non encore soumises à la PAHO, la suppression de toutes les lettres et autres documents qui figurent dans ses dossiers et dont elle n'avait pas reçu copie à l'époque, des dommages-intérêts pour le tort moral subi du fait de ses souffrances mentales et de l'atteinte portée à sa réputation, ses dépens et toute autre réparation que le Tribunal jugera appropriée.

C. Dans sa réponse, la PAHO affirme que les conclusions relatives à la formation de Mme Glorioso et au remboursement de 420 dollars sont irrecevables, étant donné que la requérante n'a pas épuisé les moyens internes de recours comme le veut l'article 1230.8.1. La conclusion tendant à la suppression de l'appréciation de M. Brooks est irrecevable car il y a chose jugée et parce que le Comité d'enquête et d'appel n'a pas été saisi dans le délai de soixante jours fixé à l'article 1230.8.3. La seule conclusion qui pourrait être recevable concerne certains frais médicaux et le comité a estimé que sa propre recommandation en la matière était en cours d'application. En tout état de cause, les conclusions sont mal fondées. La PAHO a remboursé la totalité de ce qu'elle devait pour les frais médicaux. Ainsi que le médecin arbitre l'avait recommandé, elle n'a reconnu que les demandes concernant des traitements provoqués par la tension nerveuse. C'est ainsi qu'elle a refusé de payer une libectomie et le traitement d'un mal de gorge, tandis qu'elle a accepté le remboursement de petites interventions chirurgicales nécessitées par des troubles des menstruations provoqués peut-être par une tension nerveuse. Depuis janvier 1981, elle a formé en cours d'emploi la requérante à ses tâches à l'Unité des opérations et l'intéressée n'a jamais soulevé d'objection ni quant au volume, ni quant à la qualité de la formation. Les commentaires de M. Brooks dans son appréciation pour 1977-78 ne figurent plus dans le dossier, ainsi qu'elle en a été informée en juillet 1980. Elle n'a alors pas fait d'objection à la mention dans son rapport pour 1978-79 du travail accompli pour M. Brooks et, de toute façon, cette mention ne lui cause aucun préjudice. L'objection formulée à la transmission au Tribunal de certains documents pour la première affaire est tardive et inadmissible du fait de la chose jugée : elle n'est d'ailleurs pas fondée.

D. Dans sa réplique, la requérante prie le Tribunal d'écarter les objections de procédure de la PAHO. Elle accuse l'administration d'avoir exercé des représailles à son encontre pour avoir introduit son appel initial, par exemple en ne tenant pas compte des recommandations du comité. L'insertion, dans son rapport pour 1978-79, d'une référence au travail accompli pour M. Brooks est une façon de refuser d'accepter la réparation recommandée et elle a soulevé le point aussitôt qu'elle en a eu connaissance. Enfin, elle n'a guère reçu une véritable formation au Bureau du personnel.

E. Développant sa réponse dans la duplique, la PAHO conteste les accusations de représailles et d'abus de pouvoir qui, à son avis sont dépourvues de tout fondement et dont le Tribunal ne peut du reste pas connaître. Il n'y a aucune raison qui obligerait la PAHO à supporter des frais médicaux n'ayant pas de liaison avec la première affaire de la requérante. La défenderesse affirme à nouveau que les commentaires de M. Brooks ne figurent nulle part dans le dossier personnel de l'intéressée. Celle-ci a plein accès aux cours de formation disponibles et a bénéficié d'une formation complémentaire portant sur ses propres tâches.

#### CONSIDERE :

##### Sur le renvoi de la cause

1. Dans sa réplique, la requérante invite le Tribunal à juger la présente requête en même temps qu'une autre requête qu'elle a déposée, mais qui n'est pas encore instruite; elle sollicite donc le renvoi de la cause. Par lettre, elle a renouvelé sa demande, en proposant la jonction de ces deux requêtes avec une nouvelle.

Contrairement à la manière de voir de la requérante, il y a lieu de statuer séparément sur la présente requête, qui soulève des problèmes clairement délimités et tout à fait indépendants. Le Tribunal réserve sa décision au sujet de la jonction des requêtes ultérieures.

##### Sur le remboursement des frais médicaux

2. Le 1er mai 1979, la requérante a été transférée du Service des achats de l'Organisation à celui du personnel. Saisi d'un appel de sa part, le Comité d'enquête et d'appel recommanda au Directeur, le 22 avril 1980, de prendre diverses mesures en faveur de la requérante et, en particulier, de lui rembourser les frais médicaux qui lui avaient été causés par suite de l'attitude de l'Organisation. Le 18 juin 1980, le Directeur se rallia pour l'essentiel aux recommandations qui lui étaient faites; notamment, il acquiesça à celle qui concernait les frais médicaux.

La requérante déféra la décision du Directeur au Tribunal, en critiquant le transfert dont elle avait été l'objet, ainsi que le rejet partiel de ses prétentions. La requête fut écartée par le jugement No 450, prononcé le 14 mai 1981.

Dans la présente requête, déposée le 18 mars 1982, la requérante conclut premièrement au remboursement des frais médicaux qu'elle a dû supporter en raison du comportement de l'Organisation. Elle fait valoir que l'Organisation, en

refusant de lui verser la totalité de la somme réclamée, n'a pas exécuté dûment la décision prise le 18 juin 1980 par le Directeur.

5. Il importe d'abord d'examiner la recevabilité de la conclusion relative aux frais médicaux.

Sans doute, dans son préavis du 26 octobre 1981, le Comité d'enquête et d'appel a-t-il considéré le grief tiré de l'inexécution de la décision du Directeur non seulement comme mal fondé, mais encore comme irrecevable, la question soulevée ayant été déjà tranchée par le jugement No 450. Il est aussi vrai que, dans la décision attaquée, le Directeur a déclaré également irrecevable l'appel de la requérante. Toutefois, une décision d'irrecevabilité peut être attaquée de même qu'une décision qui statue au fond. Pour juger de la recevabilité de la requête adressée au Tribunal, il n'y a pas lieu de se demander si l'appel soumis aux organes internes était recevable ou non, en particulier s'il a été formé à temps et régulièrement motivé conformément aux articles 1230.8.3 et 1230.1 du Règlement du personnel. En réalité, la question de la recevabilité de la requête présentée au Tribunal doit être résolue uniquement au regard de son Statut.

L'article VII de ce texte fait dépendre de deux conditions la recevabilité d'une requête :

"1. Une requête n'est recevable que si la décision contestée est définitive, l'intéressé ayant épuisé tous moyens de recours mis à sa disposition par le Statut du personnel.

2. La requête, pour être recevable, doit, en outre, être introduite dans un délai de quatre-vingt-dix jours, à compter de la notification au requérant de la décision contestée..."

Par épuisement de tous les moyens de recours internes, le Tribunal entend l'utilisation de toutes les voies de droit dont le requérant disposait au sein de l'Organisation, quelle que fût l'autorité compétente pour en connaître. Pour trancher dans le cas particulier la question de l'épuisement des moyens de recours internes, il faut prendre en considération les articles 1230.8.1 et 1230.8.3 du Règlement du personnel : la première de ces dispositions exclut la faculté de former un appel auprès du Comité d'enquête et d'appel avant la prise d'une décision finale par un organe administratif; la seconde fixe la durée du délai d'appel à soixante jours depuis la notification de la décision finale. Or, en l'espèce, le chef du personnel a rendu le 7 mai 1981 une décision finale qui se rapporte aux prétentions émises jusqu'à cette date, sous réserve de celles qui seront formulées ultérieurement. Par la suite, la requérante a présenté de nouvelles demandes, mais sans solliciter une décision finale à leur sujet. Dans ces circonstances, bien qu'elle ait soumis au Comité d'enquête et d'appel et au Directeur le problème des frais médicaux dans son ensemble, elle n'a épuisé les moyens de recours internes qu'en ce qui concerne les réclamations antérieures au 7 mai 1981.

Quant à la question du respect du délai, elle ne prête pas à discussion, la requérante ayant agi en temps utile devant le Tribunal.

En définitive, la requête est recevable s'agissant des frais médicaux, abstraction faite de ceux dont le remboursement a été sollicité après le 7 mai 1981.

4. Dans la mesure indiquée, la requête est non seulement recevable, mais bien fondée pour les motifs suivants.

Le Directeur s'est borné à adopter la solution d'irrecevabilité proposée par le Comité d'enquête et d'appel, sans se prononcer sur l'exécution de sa décision du 18 juin 1980. Il a dès lors retenu exclusivement l'argument que cet organisme a tiré du jugement No 450, soit l'exception de chose jugée. Aussi la validité de la décision attaquée dépend-elle du mérite de cet argument.

Or celui-ci est dénué de pertinence. Certes, le jugement No 450 a constaté que le Directeur avait accepté pour l'essentiel les recommandations du Comité d'enquête et d'appel. Toutefois, il ne s'est pas exprimé sur la manière dont l'Organisation s'acquittait des obligations qu'elle avait assumées. En particulier, il n'a pas pris position au sujet du remboursement des frais médicaux dont elle était d'accord de se charger. Dans ces conditions, il n'a pas force de chose jugée quant à cette question, que ni le Comité d'enquête et d'appel ni le Directeur n'étaient dispensés de trancher. Il s'ensuit que le refus du Directeur d'entrer en matière à propos du remboursement des frais médicaux est entaché d'une erreur de droit qui entraîne sur ce point l'annulation de la décision attaquée. Aussi incombe-t-il au Directeur de vérifier maintenant si sa décision du 18 juin 1980 a été régulièrement exécutée en ce qui concerne le remboursement des frais médicaux dont le remboursement a été demandé avant le 7 mai 1981.

## Sur l'élimination de pièces

5. Dans la première procédure qui s'est déroulée entre les parties, l'Organisation a annexé à la duplique deux documents dont la requérante n'avait pas eu connaissance au préalable, soit un tableau des mesures prétendument prises en vue de sa formation professionnelle, ainsi que le procès-verbal d'un entretien.

En s'adressant au Comité d'enquête et d'appel avant la présente procédure, la requérante a reproché aux organes administratifs d'avoir rassemblé à son insu des documents préjudiciables à ses intérêts et de les avoir utilisés contre elle.

La majorité des membres du Comité d'enquête et d'appel ont rejeté cet argument, étant donné que la requérante n'avait pas établi suffisamment la réalité de ses allégations ni prouvé l'existence d'une décision finale prise au sein de l'Organisation conformément à l'article 1230.8.1 du Règlement du personnel.

Reprenant ses griefs, la requérante demande, dans la deuxième conclusion de la présente requête, l'élimination de toute la correspondance qui la concerne et ne lui a pas été communiquée en copie, y compris les documents qui se trouvent dans ses dossiers.

6. Cette conclusion est irrecevable. Assurément, la requérante a saisi le Comité d'enquête et d'appel et le Directeur, puis est intervenue auprès du Tribunal dans le délai prescrit. Toutefois, selon les constatations restées incontestées du Comité d'enquête et d'appel, elle a omis de solliciter de l'administration la décision finale qu'exigeait l'article 1230.8.1 du Règlement du personnel. Aussi n'a-t-elle pas épuisé tous les moyens de recours internes conformément à l'article VII, paragraphe premier, du Statut du Tribunal. D'où l'irrecevabilité de la deuxième conclusion.

7. Sans nier l'absence d'une décision finale, la requérante fait valoir que les pièces incriminées avaient été utilisées contre elle dans la première procédure et qu'en conséquence il était vain d'inviter l'administration à les éliminer. Cette objection n'est pas justifiée. Les conclusions soumises au Comité d'enquête et d'appel ainsi qu'au Tribunal portent non seulement sur tel ou tel document, mais sur un ensemble de documents indéterminés. Dès lors, une demande adressée à l'administration en vue d'obtenir leur élimination n'aurait pas été dépourvue de sens. La requérante se contredit d'ailleurs en entreprenant à cette fin, devant le Tribunal, une démarche qui, d'après elle, aurait été superflue au sein de l'administration. Dans ces conditions, c'est à juste titre que le Comité d'enquête et d'appel a reproché à la requérante l'inobservation de l'article 1230.8.1 du Règlement du personnel. Les moyens de recours internes n'ont donc pas tous été épuisés.

## Sur la réparation du tort moral

8. Le chiffre 3 de la présente requête tend à la réparation de sentiments d'angoisse, de torts moraux et d'atteintes à la réputation, soit des prétendues conséquences du comportement de l'administration pendant les procédures instruites par le Comité d'enquête et d'appel et par le Tribunal.

Le rapport du Comité d'enquête et d'appel ne mentionne pas une telle conclusion. Les autres pièces du dossier, qui ne contiennent pas le mémoire adressé à cet organisme par la requérante, ne sont pas plus explicites. Il est donc impossible de se prononcer ici avec certitude sur l'épuisement des instances internes. Il n'est toutefois pas nécessaire d'ordonner un complément de procédure pour élucider cette question. Même si la troisième conclusion de la requête est recevable, elle ne peut être déclarée que mal fondée.

9. La vie en société entraîne inévitablement des conflits qui affectent plus ou moins les intéressés. Ce serait multiplier les procès à l'infini que d'imposer la réparation de toutes les atteintes d'ordre psychique. Seules des circonstances spéciales justifient l'octroi d'une indemnité à une personne touchée dans ses sentiments. Or elles n'existent pas en l'espèce.

Les divergences entre la requérante et l'Organisation au sujet du remboursement des frais médicaux sont analogues à celles qui s'élèvent fréquemment entre un créancier et son débiteur. Les ennuis qu'elles occasionnent à la requérante ne dépassent pas le degré des contrariétés que tout homme est appelé à supporter sans compensation pécuniaire.

Les deux documents que l'Organisation a joints à sa duplique dans la première procédure n'ont joué aucun rôle dans le jugement de la cause. Manifestement, leur production n'a pas blessé la requérante au point de faire naître le droit à une réparation.

Peu importe qu'un rapport d'appréciation fasse état de la collaboration de la requérante avec un supérieur dont l'Organisation a accepté de supprimer le rapport. Cette référence n'était pas de nature à nuire à la requérante, ni matériellement ni moralement.

Enfin, la requérante a prétendu, mais non pas prouvé qu'après son transfert elle avait reçu une formation professionnelle insuffisante. Or une indemnité ne peut pas être allouée sur la base d'une simple allégation.

Sur les autres mesures requises

10. Sous chiffre 5 de la requête, la requérante invite le Tribunal à prendre toutes les mesures qu'il estime justifiées. Cette demande est trop vague pour être recevable. Lié par les conclusions des parties, le Tribunal ne saurait impartir des ordres dont le contenu ne lui a pas été indiqué avec un minimum de précision.

Sur les dépens

11. La requérante, qui a obtenu gain de cause sur la question du remboursement des frais médicaux, a droit à des dépens partiels fixés à 500 dollars des Etats-Unis.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. La décision attaquée est annulée en ce qui concerne les frais médicaux dont le remboursement a été réclamé avant le 7 mai 1981.
2. L'Organisation est invitée à payer à la requérante 500 dollars des Etats-Unis à titre de dépens partiels.
3. La requête est rejetée pour le surplus.

Ainsi jugé par M. André Grisel, Président, M. Jacques Ducoux, Vice-président, et le très honorable Lord Devlin, P.C., Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier du Tribunal.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 30 mars 1983.

André Grisel  
Jacques Ducoux  
Devlin  
A.B. Gardner