

SOIXANTE-DIXIEME SESSION

Affaire DE VILLEGAS (No 14)

Jugement No 1068

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la quatorzième requête dirigée contre l'Organisation internationale du Travail (OIT), formée par Mme Maria Adriana de Villegas le 12 août 1989 et régularisée le 5 février 1990, la réponse de l'OIT en date du 12 avril, la réplique de la requérante du 30 août et la duplique de l'Organisation du 2 novembre 1990;

Vu les articles II, paragraphe 1, et VII, paragraphes 1 et 2, du Statut du Tribunal et les articles 11.6, 11.16 et 14.8 du Statut du personnel du Bureau international du Travail (BIT);

Après avoir examiné le dossier et rejeté la demande de procédure orale formulée par la requérante;

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

A. La requérante, ressortissante colombienne née en Roumanie en 1922, est entrée au service du Bureau international du Travail en 1969. Le jugement No 404 résume, sous A à D, sa carrière dans plusieurs services du Bureau et les circonstances dans lesquelles elle a pris fin. Le 1er septembre 1972, elle a obtenu un engagement de durée indéterminée, au grade P.3. Le classement de tous les postes, y compris le sien, a été révisé et, en mai 1975, le classement de son poste a été confirmé au grade P.3. Elle a formé un recours auprès du Comité de classification qui a conclu en temps utile que son poste devrait être classé au grade P.4 à compter du 1er janvier 1975.

Ainsi que le Tribunal l'a déclaré dans le même jugement, au considérant 1, elle a signé un accord avec l'OIT en date des 22 et 29 juillet 1977. Cet accord stipulait, notamment, qu'elle serait promue au grade P.4 à compter du 1er janvier 1975; son contrat permanent devait expirer le 20 août 1977 et elle devait bénéficier d'un contrat de durée déterminée du 21 août 1977 au 20 août 1978; en cas de non-renouvellement de ce contrat ou de tout autre contrat ultérieur, elle recevrait l'indemnité prévue à l'article 11.6 du Statut du personnel ("Indemnité en cas de réduction de personnel"); et l'accord en question constituait un règlement complet et définitif de toutes les questions en suspens entre elle et l'Organisation.

Le Directeur général a prolongé ultérieurement son engagement pour la dernière fois jusqu'au 30 septembre 1978, et un ordre de paiement a été émis en sa faveur pour un montant de 44.418,91 dollars des Etats-Unis couvrant : "l'indemnité de rapatriement; l'indemnité prévue à l'article 11.16 [sic]; le congé accumulé (60 jours)". Elle a signé cet ordre mais a ajouté : "Je conteste les motifs et les critères; j'accepte le chèque sous réserve de mes droits et à titre d'acompte."

Sa première requête attaquait la décision de ne pas prolonger son engagement au-delà du 30 septembre 1978, mais, dans le jugement No 404, le Tribunal l'a rejetée, écartant ses objections à la validité de l'accord et au non-renouvellement de son contrat.

Dans une lettre datée selon elle du 20 décembre 1988, elle demandait au Directeur général de régler une fois pour toutes les questions qu'elle considérait comme en suspens, à savoir le classement de son poste, le refus de lui reconnaître le droit d'être entendue sur plusieurs questions, la terminaison "brutale" de son contrat et la modicité de sa pension.

Le 8 février 1989, un représentant du personnel écrivait au chef du Service du développement du personnel (P/DEV) pour lui demander sur la base de quelle disposition du Statut du personnel son indemnité de départ avait été calculée et si le Directeur général avait tenu un engagement qu'il avait prétendument pris en 1981 de lui verser l'équivalent de trois mois de traitement. Dans une note du 23 février, le chef de P/DEV a répondu que la référence de l'ordre de paiement à l'article 11.16 ("Résiliation d'engagement par consentement mutuel") était inexacte, et qu'elle avait reçu l'indemnité visée à l'article 11.6; la question des trois mois de traitement était "en cours d'examen".

N'ayant pas reçu de réponse à sa lettre du 20 décembre 1988, elle a écrit le 18 avril 1989 au directeur de cabinet du

Directeur général pour réclamer : 1) le paiement afférent à une prolongation de contrat de trois mois; 2) le paiement d'une indemnité plus importante en vertu des dispositions de l'article 11.16; 3) l'accomplissement des promesses que, selon ses allégations, le Directeur général lui avait faites verbalement à l'occasion d'une réunion au mois de juillet 1981; et 4) l'indication dans la bibliographie du BIT de toutes les publications dont elle est l'auteur avec mention de son nom.

Par lettre du 15 mai 1989, le directeur du Département du personnel a rejeté ses demandes comme frappées de forclusion et injustifiées et l'a invitée à cesser de harceler en vain des fonctionnaires de ses plaintes.

Le 26 mai, elle a adressé une lettre au Directeur général pour l'informer que la lettre du 15 mai contenait des déclarations erronées, qu'on lui avait refusé le droit d'être entendue et qu'elle demandait un réexamen de son cas.

N'ayant pas obtenu de réponse, elle a formé sa requête du 12 août 1989 attaquant la lettre du 15 mai.

B. La requérante allègue que le petit groupe de fonctionnaires tant à la retraite qu'en activité qui ont traité son cas ont constamment recouru à une "tactique extraordinaire" en vue de susciter la "confusion et la peur". Elle persiste à considérer qu'elle a été constamment maltraitée au fil des ans. Elle s'étend sur les circonstances dans lesquelles elle a signé l'accord de 1977. Elle prétend avoir agi sous la contrainte en plusieurs occasions. Elle accuse l'OIT de l'avoir obligée en 1986 à déménager son mobilier en Colombie afin de l'éloigner de Genève au moment où le Tribunal statuerait sur l'affaire de Mlle Cachelin (jugement No 792). Selon elle, l'Organisation a constamment montré un faible respect pour la vérité et observé une attitude irresponsable et dilatoire, alors qu'elle-même a fait preuve de bonne foi et de patience.

Lors de la réunion qui a eu lieu en juillet 1981, le Directeur général a offert de la réintégrer si elle quittait Genève, et elle a accepté cette solution parce qu'elle avait besoin de travailler pour des raisons financières et par intérêt professionnel. Elle demande à l'OIT de publier un compte rendu écrit de cette réunion.

Le Tribunal a ordonné à l'OIT de faire une enquête sur la pratique consistant à accorder l'indemnité prévue à l'article 11.16 - généralement connue sous le nom de "golden handshake" - et, dans son jugement No 792, a estimé qu'il avait été injuste de ne pas verser cette indemnité à Mlle Cachelin. C'est là un fait nouveau qui s'applique à son propre cas. Elle demande au Tribunal d'ordonner à l'OIT de rappeler quelle a été sa pratique de 1977 à 1981 et depuis 1986. En lui refusant l'indemnité, l'OIT a exercé une discrimination à son égard. Elle nomme certains fonctionnaires qui l'ont obtenue et demande à l'Organisation de révéler les noms des autres qui en ont également bénéficié. Elle peut prouver qu'elle la méritait plus que ceux qui l'ont obtenue et qui ont été réintégrés de surcroît.

Comme sa pension dépasse tout juste 700 dollars par mois et n'est pas suffisante pour vivre à Genève ou ailleurs, il faut que l'Organisation trouve un moyen de lui accorder une pension complète et non la pension misérable qui est la sienne parce qu'elle l'a congédiée avant l'âge de la retraite. Elle se prévaut du jugement No 990 (affaire Cuvillier No 3).

Elle demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée du 15 mai 1989; d'ordonner à l'OIT de lui verser son traitement pour les mois d'octobre, novembre et décembre 1978 ainsi que l'indemnité prévue à l'article 11.16, assortie des intérêts à compter de son départ, le 30 septembre 1978; d'ordonner à l'OIT de lui reconstituer une pension décente par le versement de "contributions rétroactives" à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies; de lui accorder au moins un an de traitement ou 100.000 francs suisses de dommages-intérêts pour le préjudice moral et professionnel subi; et de lui octroyer des dépens.

C. Dans sa réponse, l'OIT fait valoir que la requête est factice et téméraire, étant donné que la "décision" du 15 mai 1989 qu'elle est censée attaquer n'était que la simple confirmation d'un état de choses dont la requérante était depuis longtemps au courant.

Sa demande de trois mois de traitement supplémentaires est irrecevable et, en tout cas, mal conçue. Dans une lettre du 23 octobre 1981, le directeur du cabinet du Directeur général lui a effectivement déclaré que le Directeur général n'était pas disposé à lui accorder un contrat de trois mois, mais à lui verser une nouvelle indemnité équivalant à trois mois de traitement. Toutefois, cette indemnité devait être accordée à titre gracieux : elle avait quitté le Bureau des années auparavant, et l'Organisation n'avait plus aucune obligation envers elle en vertu du Statut du personnel. Même si elle avait une demande à présenter en vertu du Statut, elle serait frappée de forclusion, aux termes de l'article 14.8, le délai expirant à la date du 23 octobre 1982. Etant donné que l'OIT ne conserve pas les états de

paiement remontant aussi loin en arrière, il ne peut même pas être sûr qu'on ne lui a pas déjà versé la somme qu'elle réclame.

Sa demande concernant l'indemnité prévue à l'article 11.16 n'est pas recevable en vertu de la règle *res judicata* : le jugement No 404 a retenu l'accord de 1977 qui lui accordait une indemnité aux termes de l'article 11.6 et d'autres prestations. Elle a perçu ses prestations intégralement le 24 janvier 1979. La requête est également irrecevable aux termes de l'article 14.8 et de l'article VII(2) du Statut du Tribunal.

Elle se trompe en alléguant que l'affaire de Mlle Cachelin crée un fait nouveau : le Tribunal a rejeté une conception bien plus étroite du fait nouveau dans le jugement No 1005 (affaire Semanaz). De plus, l'accord prévoyait la fin de son engagement aux termes de l'article 11.6 et non de l'article 11.16.

Enfin, sa demande en révision de sa pension ne relève pas de la compétence du Tribunal puisque c'est la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies qui en fixe le montant. Même si sa demande était recevable en vertu des dispositions du Règlement du personnel, elle serait tardive aux termes de l'article 14.8, étant donné qu'elle a reçu notification du montant de sa pension le 19 juillet 1979. Elle ne peut invoquer le jugement No 990 en raison du principe *res inter alios judicata*.

D. Dans sa réplique, la requérante maintient ses trois demandes principales, développe son argumentation, et s'attache longuement à réfuter celle de l'Organisation. Elle soutient que l'Organisation ne peut pas invoquer l'irrecevabilité de ses conclusions parce qu'elle a constamment recouru à la ruse et à des manoeuvres cruelles et dilatoires. Elle s'étend sur ses accusations de violation des règles de la bonne foi, de l'égalité de traitement et des droits acquis et refait une fois de plus l'historique de ses différends. Elle accuse l'OIT d'abus de pouvoir en ce sens qu'elle a agi d'une manière vindicative en vue de la réduire à la pauvreté.

Le mémoire de la défenderesse est criblé d'erreurs et de fausses déclarations, qu'elle énumère en détail. Elle est désavantagée pour plaider sa cause parce qu'elle n'a pas accès au dossier intégral. S'il est vrai que l'Organisation n'a pas conservé ses dossiers, elle désire savoir quand elle a détruit ceux qui l'intéressent en l'occurrence. Elle invite le Tribunal à ordonner la production du dossier en question et à autoriser la production du texte d'une lettre qu'elle a adressée au Président du Tribunal le 22 juin 1989.

Elle ne réclame pas sa réintégration puisqu'elle a dépassé l'âge de la retraite. La décision du 15 mai 1989 n'était pas la simple confirmation des précédentes. L'OIT est obligée de tenir les promesses réitérées de lui payer trois mois de traitement. Elle n'a jamais reçu cette somme : le paiement ne doit pas être effectué à titre gracieux, mais constitue une obligation assumée en vertu d'un engagement. Elle n'a pas reçu l'indemnité prévue à l'article 11.16, mais seulement la somme inférieure prévue à l'article 11.6. Elle décrit le préjudice moral et matériel grave que l'OIT lui a causé. Elle allègue qu'elle a présenté ses demandes rapidement et avec diligence. S'agissant de sa pension, qu'elle trouve misérable, elle explique qu'elle n'est pas en conflit avec la Caisse, mais avec l'OIT, et que, du fait de la violation de ses droits acquis, des dispositions du Statut du personnel et des principes généraux du droit, le Tribunal est compétent pour connaître de l'affaire. Il a omis dans ses jugements antérieurs de statuer sur ses demandes concernant ses droits à pension.

E. Dans sa duplique, l'Organisation invite à nouveau à rejeter les conclusions de la requérante comme irrecevables et, de toute façon, dénuées de fondement. Elle fait valoir qu'en violation du principe de l'autorité de la chose jugée, la requérante soulève une fois encore des questions sur lesquelles le Tribunal a déjà statué, en particulier sur la validité de l'accord qu'elle a signé avec la défenderesse et la question de ses droits à pension. Le Tribunal n'est pas compétent pour connaître de sa demande de révision du montant de sa pension, et sa demande est tardive en tout état de cause. Sa prétention à une indemnité en vertu de l'article 11.16 l'est également. Sa demande visant au paiement d'un montant équivalant à trois mois de salaire n'est pas fondée étant donné que la promesse du Directeur général avait été faite à titre gracieux; en outre, elle aussi est hors délai.

CONSIDERE :

1. La quatorzième requête de la requérante est dirigée contre la décision du directeur du Département du personnel de rejeter la réclamation qu'elle a adressée le 18 avril 1989 au directeur du cabinet du Directeur général.

Le 18 avril 1989, la requérante lui demandait de fournir une réponse urgente à sa lettre datée selon elle du 20 décembre 1988 au Directeur général et portant notamment sur deux points : 1) l'offre de prolongation de son

contrat pour une période de trois mois; 2) le paiement d'une indemnité de départ en vertu de l'article 11.16 du Statut du personnel. De plus, elle soulevait deux autres questions relatives, l'une, aux promesses faites par le Directeur général en juillet 1981, l'autre, à la correction de la bibliographie du BIT.

Devant le Tribunal, la requérante demande que l'Organisation soit condamnée à lui payer trois mois de salaire d'octobre à décembre 1978 et l'indemnité prévue par l'article 11.16 du Statut et qu'elle soit invitée à accepter l'arrangement proposé avec la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies en vue de lui assurer une pension de retraite décente par des contributions rétroactives visant à "dépénaliser" sa retraite anticipée. La requête conclut, enfin, à la condamnation de l'Organisation à réparer le tort moral et professionnel causé à la requérante, ainsi qu'au remboursement des dépens.

2. Le Tribunal note, tout d'abord, que les conclusions formulées dans la requête ne font pas allusion à la correction de la bibliographie du BIT, à laquelle la requérante semble donc renoncer. Quant au chef de demande relatif à la pension de retraite anticipée, il ne figure pas dans la réclamation du 18 avril 1989. Le Tribunal examinera plus loin cette question.

Sur la demande de trois mois de salaire

3. La requérante se prévaut, à cet égard, d'une offre que lui a faite le Directeur général lors d'une audience au mois de juillet 1981, qui a été confirmée par lettre du 23 octobre 1981, et de laquelle il ressort que celui-ci était disposé à lui accorder une compensation financière équivalant à la prolongation de son contrat pour une période de trois mois, envisagée en 1978 à deux conditions qui n'ont pas été remplies à l'époque.

L'Organisation fait observer que l'offre en question avait le caractère d'un paiement ex gratia, au sens du Règlement financier, à une personne qui n'était plus fonctionnaire depuis deux ans, et envers laquelle elle n'avait aucune obligation juridique découlant du Statut du personnel.

L'observation ne saurait être retenue dans la mesure où l'offre fait suite à des dispositions prises en 1978 avant la cessation des fonctions de l'intéressée et émane du Directeur général dont la décision devait s'imposer, à ce titre, à l'Organisation.

Plus sérieusement, celle-ci excipe de la prescription de la demande de paiement de salaire par suite de l'expiration du délai prévu à l'article 14.8 du Statut du personnel.

Aux termes de l'article 14.8, sauf dispositions contraires du Statut, aucune demande ou plainte ne sera prise en considération si elle est présentée après l'expiration d'une période de douze mois calculée à partir de la date à laquelle l'intéressé est habilité à présenter une demande ou une plainte.

Selon l'Organisation, c'est le 23 octobre 1981, date de l'offre du Directeur général, qu'a commencé à courir le délai de l'article 14.8 et c'est le 23 octobre 1982 que celui-ci devait donc expirer. Dès lors, la réclamation du 18 avril 1989 et même celle du 20 décembre 1988 seraient intervenues largement hors délai.

Le Tribunal constate que la requérante n'oppose à l'exception de prescription aucune objection véritable. Elle se borne à affirmer, sans d'ailleurs le prouver, mais aussi sans être démentie valablement, que le versement de la compensation financière n'a jamais été effectué.

Or, la carence de l'administration à cet égard reste sans effet sur le cours de la prescription. Elle aurait pu au contraire faire l'objet précisément d'une plainte éventuelle fondée sur le manquement à la promesse faite par le Directeur général. Faute d'avoir été présentée par la requérante dans les douze mois postérieurs au 23 octobre 1981, la plainte, déposée seulement le 20 décembre 1988, ne pouvait plus être prise en considération.

L'objection de l'Organisation à la recevabilité de la demande est fondée.

Sur la demande de paiement de l'indemnité prévue à l'article 11.16

4. La requérante soutient qu'elle réunissait toutes les conditions pour bénéficier de l'indemnité de l'article 11.16 du Statut : son contrat a été résilié sur l'initiative du Directeur général et cette résiliation lui a été imposée contre ses intérêts légitimes et vitaux, sa signature n'ayant été donnée que sous la contrainte et sous réserve de ses droits statutaires acquis, avec des objections répétées et sous des conditions que l'Organisation n'a pas respectées.

La requérante ajoute que l'Organisation lui a reconnu son droit au paiement de l'indemnité litigieuse puisqu'un tel paiement est mentionné sur le papier énonçant divers versements effectués le 24 janvier 1979. Elle souligne cependant que le montant reçu ne correspondait pas à celui de l'indemnité et que la liquidation se trouvant sur une page séparée était différente de ce qu'elle avait signé.

De son côté, l'Organisation invoque à l'encontre de cette thèse un certain nombre d'arguments. Elle ne nie pas que l'indemnité litigieuse figurait dans l'accord signé les 22 et 29 juillet 1977, dont la validité a été reconnue par le jugement No 404 du 24 avril 1980. Mais elle déclare que tous les droits de la requérante ont été réglés et les paiements finaux effectués le 24 janvier 1979. Elle en conclut que la demande d'indemnité au titre de l'article 11.16 est tardive en vertu de l'article 14.8 et, au surplus, est irrecevable en application du principe de la chose jugée.

Le Tribunal accepte cet argument.

Sur la pension de retraite anticipée

5. La requérante demande au Tribunal de constater qu'elle n'a pas accepté de prendre une retraite anticipée et que la pension qui lui a été attribuée a été "pénalisée" par la faute de l'Organisation.

Comme le Tribunal l'a déjà noté, cette demande n'a pas été formulée expressément dans sa réclamation du 18 avril 1989. La requérante ne peut présenter devant le Tribunal une conclusion qui ne figurait pas dans cette réclamation.

6. En raison de l'irrecevabilité de la demande relative à la pension de retraite anticipée, il est inutile de statuer sur le fond même de cette demande.

7. Le rejet des conclusions principales de la requête entraîne, pour les mêmes motifs, celui de la demande accessoire en réparation du tort moral et professionnel consécutif au harcèlement et à la discrimination dont la requérante prétend avoir été victime et à la faute qu'elle impute à l'Organisation, du fait du refus d'admettre ses réclamations.

8. Sa demande de production de pièces est rejetée puisqu'elle ne concerne que le fond.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par Tun Mohamed Suffian, Vice-Président du Tribunal, Mme Mella Carroll, Juge, et M. Edilbert Razafindralambo, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 29 janvier 1991.

Mohamed Suffian
Mella Carroll
E. Razafindralambo
A.B. Gardner