

CINQUIEME SESSION ORDINAIRE

(1ère partie)

Affaire NIESTLE

(Compétence arbitrale)

Jugement No 16

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Saisi d'une requête présentée en date du 3 décembre 1954 contre l'Institut international de coopération intellectuelle par Mme Alice Niestlé, fonctionnaire de cet Institut de 1926 à 1939, requête tendant à la réparation du préjudice qui serait résulté pour la requérante : 1) du non-paiement de l'indemnité due en cas de licenciement; 2) du non-réengagement lors de la reprise des activités de l'Institut au début de 1945 et jusqu'à la fin de 1946; 3) de la non-présentation de sa candidature au service de l'UNESCO lors du transfert à cette Organisation des activités de l'Institut;

Vu le mémoire en réplique déposé le 6 janvier 1955 au nom de l'Institut représenté par son liquidateur, M. Jean Burnay, Conseiller d'Etat;

Vu les conclusions échangées par les représentants des parties en cours d'audience et notamment la revendication complémentaire de la requérante concernant la revalorisation de la somme qui lui serait due du fait de son licenciement;

Attendu que les faits de la cause sont les suivants :

1) Par lettre du 14 avril 1926, le Directeur de l'Institut a nommé la requérante au poste de "rédactrice" en précisant que "cette désignation, comme toutes celles des fonctionnaires de l'Institut de cette catégorie, avait un caractère provisoire et révocable" et qu'en cas de licenciement, l'intéressée n'avait droit qu'à un préavis de deux mois; ces conditions ont été acceptées par la requérante par lettre en date du 15 avril 1926;

2) Par lettre du 20 septembre 1939, M. Henri Bonnet, Directeur de l'Institut, a annoncé à Mme Niestlé qu'à son grand regret, il était contraint de la congédier, les circonstances l'obligeant à ne conserver à l'Institut qu'un personnel très restreint; le Directeur lui notifiait en conséquence le préavis de deux mois prévu par sa lettre d'engagement et lui adressait un chèque représentant le traitement correspondant à ces deux mois; la lettre du Directeur était accompagnée d'une attestation de services disant notamment que la requérante avait occupé à l'Institut un poste de "rédactrice"; cette lettre contenait enfin le passage suivant :

"Lorsque l'activité de l'Institut permettrait de reconstituer ses services existants, il demeure entendu que votre poste vous serait offert de préférence à toute autre candidature. Je conserve le ferme espoir que cette éventualité se réalisera, même au cours de la période exceptionnelle qui vient de commencer.";

3) Quatre jours plus tard, soit le 24 septembre 1939, Mme Niestlé accusait réception de la lettre précitée, du chèque et de l'attestation sans émettre de protestation si ce n'est qu'elle demandait que l'attestation fût corrigée parce qu'elle estimait avoir droit au titre de "rédactrice principale";

4) Par lettre du 3 octobre 1939, le directeur répondit à la requérante qu'il ne pouvait pas être procédé à cette correction, aucune promotion de cette nature n'étant intervenue en sa faveur; il y a lieu d'observer que l'article 5 du Règlement du personnel de l'Institut exige l'approbation du comité de direction de l'Institut pour la nomination de fonctionnaires à partir du grade de rédacteur principal. Le Tribunal n'a pas été informé qu'une telle décision aurait été prise en l'espèce;

5) Par lettre du 15 novembre 1939, la requérante protesta à nouveau en faisant état d'un certificat qui lui avait été délivré le 17 février 1937 par le Chef des services administratifs de l'Institut et d'après lequel elle aurait bien été employée en qualité de rédactrice principale;

6) Par lettre du 24 novembre 1939, le Directeur de l'Institut répondit à la requérante que ce certificat, établi pour un usage qu'il ignorait (il s'agissait vraisemblablement d'un certificat de complaisance), ne pouvait constituer un titre de nomination:

7) Par lettre du 16 février 1940, la requérante acquiesça à regret, annulant ainsi la seule réserve qu'elle avait formulée au moment où son congédiement lui fut notifié;

8) En 1940, le Ministre français des Affaires étrangères, qui assumait la gestion matérielle de l'Institut, avait alloué à tous les fonctionnaires licenciés une indemnité de 100 francs par année de service; il revenait de ce fait à la requérante 1.600 francs français qui furent portés à son crédit, mais qui ne purent être acheminés vers leur bénéficiaire, celle-ci ayant, entre-temps, quitté la France pour se rendre en Suisse sans indiquer sa nouvelle adresse;

9) Dès la fin des hostilités, un accord négocié par le Directeur de l'Institut avec le secrétariat de la SDN a transféré à celle-ci, aux fins de transmission aux Nations Unies, puis par celles-ci à l'UNESCO, les avoirs, qui, aux termes des règlements organiques de l'Institut, devaient être dévolus à la SDN en cas de suppression de l'Institut; un autre accord intervenu entre l'Institut et l'UNESCO spécifiait que cette dernière organisation considérerait avec une attention particulière, en vue des affectations à son propre personnel, les candidatures des anciens fonctionnaires de l'Institut; de 1945 à fin 1946, époque à laquelle commença sa liquidation, l'Institut reprit une activité éphémère; Mme Niestlé ne présenta pas sa candidature pas plus qu'elle ne la présenta ultérieurement à l'UNESCO;

10) En 1947 seulement, à la suite d'opérations de vérification de comptes et sur la base d'indications reçues, semble-t-il, du Commissaire aux Comptes de l'Institut, la résidence de la requérante fut connue de l'Institut et il devint possible d'adresser à la requérante le chèque de 1.600 francs mentionné ci-dessus;

11) La requérante en donna reçu le 25 mai 1947 "sans préjudice des dispositions qui pourraient être prises pour le dédommagement équitable des fonctionnaires lors du vote de la loi (française) qui devra consacrer la suppression de l'Institut". Ce chèque ne fut cependant payé qu'en 1953, majoré alors des intérêts de retard depuis avril 1947 parce que le compte en banque de l'Institut avait été bloqué par les saisies conservatoires pratiquées à la requête de certains créanciers;

12) La requérante protesta alors tant auprès du liquidateur que du Directeur général de l'UNESCO, alléguant le caractère dérisoire de la somme qui lui était octroyée; le premier répondit qu'il n'avait pas à se prononcer sur une indemnité de licenciement, s'étant borné à faire régler en 1947 le montant d'un chèque resté impayé, et le second qu'il ne pouvait être question de revenir sur les conditions du licenciement intervenu en 1939 sans aucune réserve de la part de l'intéressée, les 1.600 francs représentant seulement un solde de traitement pour l'année 1940;

EN DROIT :

A. Attendu qu'en acquiesçant, le 16 février 1940, à la réponse qui lui avait été faite par le Directeur de l'Institut (réponse selon laquelle la seule réclamation formulée par la requérante au moment de son congédiement et tendant à ce qu'il soit fait mention du titre de rédactrice principale dans son certificat de congé n'était pas fondée), la requérante a abandonné le seul grief qu'elle prétendait avoir à l'époque contre l'Institut;

Que, ce faisant, elle a renoncé aux moyens de recours mis à sa disposition par le Règlement pour le personnel de l'Institut;

B. Attendu que l'existence de la promesse faite à la requérante en 1939 est établie, promesse selon laquelle lorsque l'activité de l'Institut permettrait de reconstituer ses services existants, il demeurerait entendu que son poste lui serait offert de préférence à toute autre candidature;

Que cet engagement était subordonné : 1) à la reprise des activités de l'Institut; 2) au rétablissement du service auquel appartenait la requérante;

Que, si l'Institut a repris une activité éphémère de 1945 à 1946, il n'a pas été démontré que le service auquel appartenait la requérante ait été rétabli, le défendeur le niant et la requérante se fondant sur une déclaration du témoin Weiss, dont les termes ne sont pas décisifs;

Que, s'il est exact que l'Institut n'a pas recherché ses anciens collaborateurs en 1945, il est constant, par ailleurs,

qu'en ne tenant pas l'Institut au courant de ses changements d'adresse, la requérante avait négligé de manifester sa volonté de profiter éventuellement de la promesse de priorité qui lui avait été faite au moment de son congédiement, promesse dont cette abstention compromettait la réalisation;

Qu'il est établi que c'est par hasard, en 1947 seulement, que l'Institut fut informé tardivement de l'adresse de la requérante;

Que, même à ce moment, la requérante n'a pas formulé les revendications qu'elle présente aujourd'hui au sujet de l'emploi, et s'est bornée à faire des réserves au sujet du chiffre de l'indemnité;

Que, même en 1952, lorsqu'elle a appris, par un avis publié dans la presse, qu'un liquidateur nommé par l'UNESCO invitait les personnes qui s'y croiraient fondées à présenter leurs réclamations éventuelles dans le plus bref délai, elle procéda à diverses démarches, mais en se bornant encore à ne mettre en cause que la modicité de la somme qui lui était attribuée à titre d'indemnité, sans faire mention de ses prétendus droits à réengagement;

Que la requérante ne semble avoir songé à aucun moment à faire, de sa propre initiative, acte de candidature à l'Institut quand celui-ci reprit temporairement ses activités, ni ultérieurement à l'UNESCO;

Que, dès lors, la demande d'indemnisation du chef de non-réengagement est mal fondée;

C. Attendu, en ce qui concerne l'indemnité de 1.600 francs qui a été accordée à la requérante en francs français, que le traitement de la requérante alors qu'elle était au service de l'Institut était également fixé en francs français et lui était versé régulièrement dans cette monnaie; qu'il ne saurait donc être question de substituer le franc suisse au franc français comme l'a postulé, en cours d'audience, la requérante en invoquant sa nationalité suisse et le fait qu'elle avait transféré son domicile en Suisse;

Que, sur ce point, la revendication de la requérante, telle qu'elle est formulée aujourd'hui, manque entièrement de base;

Que, de plus, la dévaluation de la monnaie est un état de choses auquel nul ne peut se soustraire et qui reste dominé, en droit, par le principe qu'à défaut de clause de revalorisation - cette clause étant même, en beaucoup de pays, considérée comme contraire à l'ordre public et annulée de ce chef - la monnaie convenue ou adoptée reste la monnaie, "le franc reste le franc" (en ce sens, jugement n°19 du Tribunal administratif de la SDN);

Attendu, d'ailleurs, que le retard apporté au règlement de la somme modique due à la requérante résulte du fait que son adresse était ignorée de l'Institut pour un motif engageant la responsabilité de la requérante elle-même;

D. Attendu, enfin, que la requérante soutient à présent qu'elle avait droit à l'application de l'article 35 du Règlement du personnel de l'Institut, rédigé comme suit :

"Le fonctionnaire au contrat d'engagement duquel il est mis fin en application de l'article 30 ou de l'article 31 du présent Règlement, reçoit une indemnité calculée à raison du montant de deux mois de traitement par année de service, ladite indemnité ne pouvant être inférieure à trois mois ni supérieure à une année.

Les dispositions du présent article n'affectent pas l'application du Règlement relatif à l'attribution de pensions ou allocations de retraites prévues à l'article 26 du présent Règlement.";

Qu'elle ne peut sérieusement prétendre avoir ignoré l'existence de ce Règlement jusqu'au moment où elle a introduit son recours devant le Tribunal;

Que, d'une façon générale, le Règlement était applicable à tous les fonctionnaires de l'Institut depuis son adoption par le conseil d'administration de cette Organisation, en 1931;

Que, dans son mémoire, la requérante, prétendant au grade de rédactrice principale, écrit erronément qu'en cette qualité, le Règlement lui donnait droit à une résiliation comportant une indemnité proportionnelle à la durée de ses services calculée sur la base de l'article 35 précité; qu'en effet, le Règlement s'applique aux fonctionnaires de tout grade;

Qu'en droit strict, la requérante était fondée, de toute manière, à recevoir l'indemnité prévue audit article 35;

Mais que sa réclamation, formulée aujourd'hui seulement, est manifestement tardive;

Que le Tribunal souhaite cependant que, par respect de l'équité, l'Institut accorde à la requérante l'indemnité prévue à l'article 35;

PAR CES MOTIFS,

Le Tribunal

Constate qu'en droit l'action n'est pas fondée;

Et,

Repoussant toutes conclusions plus amples ou contraires,

Déboute en conséquence la requérante de ses demandes.

Ainsi jugé et prononcé en audience publique, le 26 avril 1955, par Son Excellence M. Albert Devèze, Président, M. le Professeur Georges Scelle, Vice-président, et le Jonkheer van Rijckevorsel, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Wolf, Greffier du Tribunal.

(Signatures)

Albert Devèze

Georges Scelle

A. Van Rijckevorsel

Francis Wolf