

## QUATRE-VINGT-TROISIÈME SESSION

**Affaire Rota (No 4)**

**Jugement No 1652**

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la quatrième requête dirigée contre l'Organisation mondiale de la santé (OMS), formée par M<sup>me</sup> Adriana Rota Furlan le 5 août 1996 et régularisée le 20 août, la réponse de l'OMS du 28 novembre 1996, la réplique de la requérante du 4 février 1997 et la duplique de l'Organisation du 8 mai 1997;

Vu les articles II, paragraphe 5, VII et VIII du Statut du Tribunal;

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. La requérante travaille pour l'OMS, au Bureau régional pour les Amériques (AMRO), à Washington. Certains faits pertinents au présent litige sont relatés, sous A, dans le jugement 1599 qui a rejeté la troisième requête de M<sup>me</sup> Rota.

Le 4 avril 1994, la requérante s'est aperçue que son nom ne figurait pas sur la liste des fonctionnaires appelés à recevoir, lors d'une cérémonie publique prévue pour le lendemain, une récompense pour leurs dix années de service. Elle en avisa le chef du personnel dans un mémorandum qu'il reçut le matin du 5 avril. Celui-ci lui répondit, le même jour, que les fonctionnaires dont le rapport d'évaluation était insatisfaisant ou qui avaient reçu un blâme concernant leur conduite n'étaient normalement pas conviés à la cérémonie précitée, mais que le directeur régional avait accepté de faire une exception pour son cas. Il précisa que, puisque l'on n'avait pu la prévenir avant le début de la cérémonie, sa médaille lui serait envoyée dans quelque temps. La requérante reçut la médaille par courrier le 20 avril.

Le 28 avril, elle forma un recours interne contre le refus de reconnaissance pour ses dix années de service. Le 18 mai 1995, le Comité régional d'appel, à Washington, recommanda le rejet de cet appel, et le directeur régional a informé la requérante, le 23 juin, qu'il faisait sienne cette recommandation. La requérante a porté cette décision devant le Comité d'appel du siège, à Genève, le 13 août 1995. Ce dernier a recommandé, le 21 mars 1996, que l'appel soit rejeté mais que les conditions de travail de la requérante soient examinées et, si nécessaire, améliorées par le Bureau régional. Le Directeur général a indiqué à la requérante, par lettre du 8 mai 1996, qu'il acceptait ces recommandations. C'est la décision attaquée.

B. La requérante soutient qu'elle est victime d'une «disgrâce» publiquement exprimée par le refus de l'inviter à la cérémonie. Le Comité d'appel du siège s'est contredit en ne concluant pas à la volonté délibérée de maintenir la requérante en disgrâce alors qu'il avait relevé que la pratique invoquée par l'administration n'était pas appliquée de façon uniforme. Elle estime également que, bien que le directeur régional ait eu l'intention de l'inviter, le Département du personnel n'a pas exécuté ses ordres, humiliant la requérante devant ses collègues. Elle affirme que le chef du personnel lui a ainsi infligé une sanction en violation de son droit d'être entendue et que la sanction appliquée n'est pas prévue par le Règlement du personnel.

La requérante demande une reconnaissance de ses années de service lors d'une cérémonie publique, des assurances formelles

de la part de l'Organisation qu'elle ne sera plus traitée défavorablement ou sanctionnée sans respect des procédures et du droit d'être entendu, la reconnaissance par l'Organisation que les décisions entreprises violaient ses règles et pratiques, ainsi que du fait que la requérante était en disgrâce et la promesse d'y mettre fin, des dommages-intérêts et les dépens.

C. Dans sa réponse, l'Organisation soutient que la requête est irrecevable car elle est dirigée en réalité, non pas contre une décision comme l'exige le Règlement du personnel, puisque le directeur régional a accepté la demande de la requérante, mais contre une prétendue «disgrâce». Subsidiairement, l'OMS soutient que la requérante n'a pas d'intérêt à agir puisqu'elle a reçu une médaille et les félicitations de l'administration en reconnaissance de ses dix années de service et qu'il lui a été proposé de participer à la prochaine cérémonie annuelle de remise des récompenses.

Elle affirme également que la requête est dénuée de fondement puisque l'Organisation n'a violé ni les dispositions des Statut et Règlement du personnel ni les termes du contrat d'emploi de la requérante. Enfin, l'OMS estime que les demandes en réparation ne sont pas fondées et, en particulier, que celles consistant en des «reconnaisances» ou «assurances» de la part de l'Organisation n'entrent pas, selon la jurisprudence du Tribunal, dans le champ d'application de l'article VIII de son Statut. La défenderesse conclut donc au rejet de la requête dans son ensemble et demande, au vu de sa nature abusive, que le Tribunal lui octroie une somme symbolique à titre de dépens.

D. Dans sa réplique, la requérante soutient que sa requête est recevable car elle n'est pas dirigée contre sa disgrâce mais contre la décision de ne pas l'inviter à la cérémonie. La disgrâce est une conséquence de cette décision. Elle affirme qu'après avoir reçu le blâme écrit elle a été mutée et qu'aucun travail ne lui a été donné, ce qui constitue une sanction supplémentaire. Citant le jugement 1599, elle note que le blâme écrit, qui aurait dû constituer la seule sanction, ne prévoyait pas son exclusion de la cérémonie de remise des récompenses. Cette éviction est dès lors illégale.

Reformulant ses conclusions, la requérante demande l'annulation de la décision du directeur régional en date du 23 juin 1995 et de celle du Directeur général du 8 mai 1996, sa réintégration dans le poste qu'elle occupait avant de recevoir un blâme, la reconnaissance de ses années de service lors d'une cérémonie publique, l'octroi d'un travail en rapport avec son expérience et ses qualifications qui ne soit pas inférieur au poste qu'elle occupait avant le blâme, des dommages-intérêts et les dépens.

E. Dans sa duplique, l'OMS soutient que la requérante, prenant en compte le rejet de sa troisième requête par le Tribunal, a totalement modifié ses moyens et conclusions. Outre le fait que le Tribunal a déjà indiqué, dans son jugement 1599, que la mutation n'était pas une sanction supplémentaire, les nouveaux moyens et conclusions de la requérante ne sont pas recevables car ils n'ont été présentés ni dans les recours internes ni dans la requête. Elle fait observer que la requérante, dans son dernier rapport d'évaluation, exprime son «enthousiasme» pour son travail. L'Organisation note que la requérante admet le fait que le directeur régional a décidé de l'inviter à la cérémonie et a ensuite proposé qu'elle participe à celle de l'année prochaine. Sa demande de reconnaissance publique étant donc satisfaite, la requête est dépourvue d'objet.

#### CONSIDÈRE :

1. M<sup>me</sup> Rota est fonctionnaire de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), à son Bureau régional pour les Amériques (AMRO), depuis novembre 1984. Auxiliaire de bureau II, de grade G.5, elle est titulaire d'un contrat de durée déterminée, récemment prolongé jusqu'en février 2001.

2. Le Tribunal a statué sur trois requêtes de M<sup>me</sup> Rota. C'est ainsi que, dans son jugement 1599 du 30 janvier 1997, il a rejeté sa troisième, dirigée contre une décision qui lui avait infligé un blâme écrit et l'avait mutée à un autre service relevant d'un nouveau supérieur hiérarchique. En effet, M<sup>me</sup> Rota cite à plusieurs reprises dans la présente requête ce jugement du Tribunal.

3. La requérante conteste en l'espèce la décision que le Directeur général a prise en date du 8 mai 1996, conformément aux recommandations du Comité d'appel du siège, de rejeter son recours interne. La requérante n'ayant pas fourni le texte de ce recours, le Tribunal ne peut déterminer si les conclusions présentées au cours de la procédure interne coïncident avec celles indiquées dans la formule de requête. Or la jurisprudence constante du Tribunal a établi qu'un requérant ne peut modifier devant lui la portée des conclusions présentées au cours de la procédure interne.

4. M<sup>me</sup> Rota demande dans sa requête :

- a) la reconnaissance de ses services lors d'une cérémonie publique;
- b) la certification formelle et officielle, et l'assurance de l'Organisation que la requérante ne sera soumise à aucun traitement inapproprié ni à aucune sanction sans une communication préalable et sans le respect de ses droits de défense;
- c) l'aveu de l'Organisation d'avoir violé les règles et pratiques en vigueur lorsqu'elle a refusé la reconnaissance des services à la requérante;
- d) la déclaration de l'Organisation que la requérante a été en état de disgrâce et la fin de cette situation;
- e) des dommages; et
- f) des dépens raisonnables».

La requête comporte ainsi deux demandes principales. Elle sollicite que l'Organisation soit condamnée : 1) à reconnaître publiquement ses services et 2) à reconnaître qu'elle s'est trouvée dans un état de «disgrâce» et à s'engager à l'en libérer. Ses autres conclusions constituent des mesures supplémentaires que la requérante demande au Tribunal d'ordonner à la défenderesse.

#### *La reconnaissance publique des services de la requérante*

5. M<sup>me</sup> Rota fonde sa première conclusion sur l'existence d'une norme qui imposerait à l'Organisation l'obligation de reconnaître publiquement ses services, indépendamment de la conduite observée par elle. Le Tribunal ne trouve de telle norme ni dans le Statut du personnel, ni dans le Règlement, ni dans les contrats conclus entre l'Organisation et la requérante. Pour sa part,

M<sup>me</sup> Rota n'invoque expressément aucune règle écrite prescrivant une telle obligation. Le Tribunal doit déterminer alors s'il existe une règle coutumière comportant l'obligation en question. La requérante emploie les expressions «traditionnellement» et «de coutume» pour indiquer qu'elle se base sur une norme coutumière. Selon la jurisprudence des tribunaux internationaux, pour qu'il y ait une coutume il faut une répétition d'actes, ou l'existence d'une pratique, ininterrompue et constante, accomplie avec une conscience d'obligatorité : *opinio juris sive necessitatis*. Dans le cas présent, la requérante n'a pas prouvé l'existence d'une telle pratique; de plus, la défenderesse a démontré que les fonctionnaires ayant reçu des sanctions disciplinaires n'ont pas toujours eu la reconnaissance publique de leurs services. En effet, elle a fourni des preuves dont il résulte que certains fonctionnaires qui avaient fait l'objet de sanctions disciplinaires n'ont pas reçu publiquement cette reconnaissance. Partant, il n'existe pas de politique constante et ininterrompue en la matière.

6. De ce qui précède, il résulte qu'il n'existe aucune règle écrite ni coutumière contraignant la défenderesse à reconnaître publiquement les services de ses fonctionnaires indépendamment de la conduite observée par eux. La requérante accuse l'Organisation d'avoir violé «les règles et pratiques en vigueur». On vient de constater que les prétendues règles et pratiques n'existent pas et, cela étant, elles n'ont pas pu être violées.

7. Dans le cas présent, la défenderesse affirme avoir fait une exception pour inviter M<sup>me</sup> Rota à assister à la cérémonie du 5 avril 1994. Toutefois, n'ayant pu atteindre la requérante en temps opportun pour lui remettre l'invitation, l'Organisation lui a envoyé une médaille en reconnaissance de ses dix ans de service, accompagné d'une lettre de félicitations. En outre, elle lui a offert de participer à une cérémonie publique en 1995, offre que la requérante aurait refusée.

8. M<sup>me</sup> Rota affirme qu'elle n'a pas pu participer à la cérémonie du 5 avril 1994 à cause de la négligence dont ont fait preuve certains fonctionnaires pour lui transmettre l'invitation. Elle dit à ce sujet que :

«le [directeur régional] avait bel et bien l'intention de l'inviter, mais le service du personnel n'a pas suivi ses instructions, de sorte qu'elle n'a pas été invitée à participer à la cérémonie en question».

Il ressort du dossier qu'il y a eu effectivement controverse entre les parties pour déterminer si les fonctionnaires ont obéi ou non à des instructions administratives concernant la transmission de l'invitation à M<sup>me</sup> Rota. Cette question relève, en principe, des autorités de l'Organisation et n'est pas soumise au contrôle du juge. En effet, le Tribunal ne s'occupera pas de questions telles celles de déterminer si un fonctionnaire néglige d'arriver à l'heure, tient des propos grossiers ou s'habille incorrectement — *de minimis non curat praetor* — même si de tels actes peuvent causer un préjudice à autrui. Le Tribunal ne pourrait être amené à s'occuper de telles questions qu'au cas où l'agent aurait fait l'objet d'une sanction disciplinaire de la part de l'autorité administrative, et une fois épuisées les instances internes.

9. Les raisons exposées plus haut et dans le jugement 1097, au considérant 6, amènent à la conclusion que la demande ne peut être admise.

#### *La prétendue «disgrâce» de la requérante*

10. M<sup>me</sup> Rota affirme se trouver en état de «disgrâce» et demande d'en être «libérée». Parmi les sortes de disgrâces qui existent dans la vie, c'est sans doute une «disgrâce» au sens juridique du terme qu'elle entend par là. Mais la requérante n'en fournit pas de précisions. Dans le jugement 1270 (affaire Errani No 2), le Tribunal a affirmé :

«Les doléances portées devant le Tribunal par le requérant rendent manifeste son ignorance totale du système de recours organisé par le Statut des fonctionnaires ... l'introduction de tout recours suppose soit l'existence d'une décision de l'Organisation faisant grief au fonctionnaire, soit la formulation par le fonctionnaire d'une demande visant à obtenir de l'Organisation une décision qu'il peut exiger de sa part en vertu du Statut.»

Dans le cas *sub judice*, la requérante n'a identifié aucune décision qui constituerait la source de son état de «disgrâce». Elle croit en

voir l'origine dans le fait d'avoir été exclue de la cérémonie publique du 5 avril 1994. Or, comme il a été dit au considérant 7 ci-dessus, elle a reçu une médaille en reconnaissance de ses services et on lui a offert de participer à la cérémonie publique de 1995, ce qu'elle aurait refusé.

11. Dans sa réplique, elle interprète l'absence de reconnaissance publique de ses services comme une deuxième sanction de la faute commise par elle le 9 juillet 1993 et pour laquelle on lui a déjà infligé un blâme écrit. Elle soutient qu'il s'agit de la violation d'un «principe de droit reconnu des nations civilisées». Bien qu'elle ne le cite pas, elle se réfère sans doute au principe *non bis in idem*, règle de droit pénal universellement acceptée.

12. L'argument ne peut être retenu, car il repose sur une interprétation erronée des faits. Lors d'un concours, l'offre d'un prix au gagnant n'implique pas que les autres concurrents reçoivent une sanction. Tout simplement, ils n'auront aucun prix. Il en est de même pour la cérémonie du 5 avril 1994. Certains se sont vu accorder publiquement un prix : les autres, dont la requérante, n'ont pas pour autant subi une sanction quelconque.

13. Sans qu'il soit besoin de se prononcer sur le moyen tiré par la défenderesse de l'irrecevabilité de la requête, ni sur sa demande reconventionnelle, le Tribunal rejette dans leur ensemble les conclusions de la requérante.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par Sir William Douglas, Président du Tribunal, M<sup>me</sup> Mella Carroll, Juge, et M. Julio Barberis, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.



Prononcé à Genève, en audience publique, le 10 juillet 1997.

WILLIAM DOUGLAS

MELLA CARROLL

JULIO BARBERIS

A.B. GARDNER