

## SOIXANTE-DIX-SEPTIEME SESSION

### Affaire CARRETTI (No 5)

#### Jugement No 1360

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la cinquième requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formée par Mlle Giuliana Carretti le 8 juillet 1993, la réponse de la FAO du 1er octobre, la réplique de la requérante du 31 décembre 1993 et la duplique de l'Organisation du 22 mars 1994;

Vu les articles II, paragraphes 5 et 6, et VII, paragraphes 1 et 3, du Statut du Tribunal, l'article 301.151 de l'annexe III au Statut du personnel, les articles 302.9034, 303.113 et 303.1311 du Règlement du personnel, et les paragraphes 308.411, 311.44, 314.221, 314.222, 314.714, 323.512 et 374.41 du Manuel de la FAO;

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. L'essentiel de la carrière de la requérante est retracé, sous A, dans le jugement 1162, qui a rejeté sa première requête. Elle sollicitait dans cette requête la stabilisation de sa situation après de nombreuses années passées au service de la FAO, au cours desquelles elle avait plusieurs fois changé d'affectation. Comme le Tribunal en a pris acte dans ce jugement, l'Organisation créa pour la requérante un poste temporaire de grade G.5 dans une division connue sous le nom de GIL. Ce poste, institué à la fin de novembre 1991 avec effet rétroactif au 1er octobre 1991, devait être une étape vers "la solution définitive du placement de la requérante". Cette dernière, estimant qu'il ne correspondait pas à ses qualifications et constituait une "mutation forcée", introduisit un recours en révision, qui fut rejeté par le jugement 1294. La durée du poste fut prolongée plusieurs fois, et la requérante l'occupait encore au moment des faits.

Par mémorandum en date du 22 décembre 1992, le directeur de la Division GIL lui envoya, par le biais du directeur de la Division du personnel, un avertissement lui reprochant son attitude au travail et lui accordant deux mois pour démontrer qu'elle était capable de remplir ses fonctions de manière satisfaisante et d'avoir des relations de travail harmonieuses avec ses collègues. Le 15 janvier 1993, il lui adressa un second avertissement. Par un mémorandum en date du 19 janvier 1993 au directeur de la Division du personnel, la requérante contesta l'avertissement du 22 décembre 1992 comme étant infondé et hautement diffamatoire. Le 11 février 1993, fournissant un certificat médical, elle demanda un congé de maladie de trois mois à compter du 8 février.

Par mémorandum en date du 20 avril 1993, le directeur de la Division du personnel lui notifia la décision de la licencier, sur recommandation du directeur de la Division GIL, pour services insatisfaisants, en application du paragraphe 314.222 du Manuel de la FAO; la date effective de sa cessation de fonctions était fixée au 8 mai 1993, jour d'expiration de son congé de maladie, et il était mentionné qu'une indemnité compensatrice lui serait versée, conformément à l'article 302.9034 du Règlement du personnel. Par lettre en date du 21 avril au directeur de la Division du personnel, elle accusa réception de ce mémorandum et en contesta le contenu.

Le 30 avril, elle demanda, sur la base d'un second certificat médical, le renouvellement de son congé de maladie à compter du 28 avril jusqu'au 31 juillet. Par télégramme du 19 mai, le chef du Service médical l'informa qu'elle devrait subir le 27 mai un examen médical au sein de l'Organisation, que son congé de maladie n'était prolongé que jusqu'au 26 mai, et que son éventuelle extension dépendrait du résultat de l'examen. Par télégramme en date du 25 mai, le directeur de la Division du personnel rappela à la requérante son rendez-vous pour le surlendemain, en précisant que l'examen qu'elle aurait à subir entrerait dans le cadre des formalités liées à sa cessation de service. Par un fax du 26 mai au chef du Service médical, la requérante demanda à subir l'examen médical à l'extérieur de l'Organisation.

Par télégramme du 28 mai, le directeur de la Division du personnel lui indiqua qu'elle devait subir un examen auprès du Service médical de l'Organisation et lui demanda de prendre immédiatement contact avec celui-ci. Par fax en date du 1er juin, la requérante lui affirma qu'elle avait déjà répondu au télégramme du chef du Service

médical du 19 mai et attendait une réponse écrite à sa demande du 26 mai. Par télégramme du 4 juin, le directeur de la Division du personnel, refusant un examen médical extérieur à l'Organisation, confirma à la requérante que ladite prolongation ne lui était pas accordée et lui demanda de se présenter au Service médical le 9 juin.

Par fax du 7 juin, adressé simultanément au chef du Service médical et au directeur de la Division du personnel, la requérante contesta cette décision, réitéra ses demandes, demanda les motifs qui avaient conduit l'Organisation à ne pas approuver la prolongation de son congé de maladie, et cita le paragraphe 323.512 du Manuel, aux termes duquel "si un fonctionnaire est en congé maladie certifié à la date de sa cessation de service, la date effective de sa cessation de service est repoussée jusqu'à la fin de sa période de congé de maladie certifié".

Par télégramme du 8 juin 1993, le chef du Service médical fit observer qu'il relevait de la responsabilité de l'Organisation d'autoriser le congé de maladie et rappela à la requérante l'examen médical du lendemain. Elle ne s'y rendit pas. Par lettre du 18 juin à la requérante, le directeur de la Division du personnel justifia le non-renouvellement de son congé de maladie par son refus de subir l'examen. Elle lui répondit par lettre en date du 7 juillet 1993 dans laquelle elle réitéra le contenu de ses communications précédentes.

C'est la décision de licenciement en date du 20 avril 1993 qu'elle attaque devant le Tribunal.

B. La requérante affirme que sa requête est recevable. Elle fait valoir que, son emploi ayant pris fin, la règle de l'épuisement des voies de recours internes prévue à l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal ne lui est pas applicable.

Sur le fond, elle invoque cinq chefs. Au titre du premier, elle soutient que l'avertissement et la décision de licenciement auraient été rédigés par des fonctionnaires de la Division du personnel et du Département juridique, et non par le directeur de division intéressé, comme l'exige le paragraphe 314.222 du Manuel de la FAO, qui traite du licenciement pour insuffisance professionnelle. Après avoir tenté, en vain, de "convaincre" le directeur de la Division GIL d'approuver l'avertissement, la Direction du personnel aurait profité de son absence pour le faire signer par un autre fonctionnaire de la même division. La procédure de licenciement est donc doublement viciée : d'une part, elle a été initiée par des fonctionnaires incompetents, d'autre part, le droit d'être entendu de la requérante, énoncé par le paragraphe 374.41 du Manuel, n'a pas été respecté.

La requérante conteste que ses services et sa conduite aient été insatisfaisants. Ses collègues ont à plusieurs reprises déclaré avoir de bonnes relations avec elle, et ses rapports d'évaluation précisent qu'elle a toujours consciencieusement effectué les tâches qui lui étaient attribuées. La détérioration de ses relations avec ses supérieurs est due aux réserves qu'elle exprima sur son poste à la Division GIL, "poste-bluff" qui n'était pas nécessaire et avait été créé dans le seul but "d'induire en erreur le Tribunal de céans". Elle relève que le poste a été supprimé le jour de sa cessation de fonctions, et soutient que les tâches y afférentes étaient peu nombreuses et ne correspondaient ni à ses qualifications ni à son grade. En ne lui attribuant pas un poste approprié, l'Organisation faillit aux engagements qu'elle avait contractés devant le Tribunal comme aux obligations qui lui incombaient du fait du paragraphe 311.44 du Manuel.

L'Organisation - qui n'apporte aucune preuve des accusations portées contre la requérante - a omis de tenir compte de faits essentiels et tiré des conclusions manifestement erronées de son dossier. La requérante a en fait été victime de parti pris, comme en témoignent les nombreuses tentatives de licenciement dont elle fut l'objet. Elle fait remarquer que la première de celles-ci est antérieure à l'avertissement du 22 décembre 1992, qui servit simplement de prétexte à son éviction.

La requérante invoque enfin le paragraphe 314.221 du Manuel, aux termes duquel l'administration a la responsabilité de réaffecter les fonctionnaires avant de les licencier pour insuffisance professionnelle. En refusant de la réaffecter, malgré ses demandes réitérées, l'Organisation lui a causé un tort inutile et excessif.

Le second chef de sa requête découle du précédent, et concerne l'octroi d'un avancement à l'échelon XI du grade G.5. A son appui, elle réitère l'ensemble de ses moyens et rappelle le considérant 9 du jugement 1163 qui, statuant sur sa deuxième requête, dénonçait une erreur de droit commise par l'Organisation dans l'interprétation et l'application du paragraphe 308.411 du Manuel. Cette erreur s'est répétée en l'espèce.

Dans le troisième chef de sa requête, elle demande que la date de sa cessation de service soit fixée au 31 juillet 1993. Elle soutient que l'Organisation ne peut mettre fin à l'engagement d'un agent tant qu'il se trouve en congé de

maladie, et dénonce le parti pris de l'administration à son endroit, manifesté par le refus - contraire à une pratique courante du Service médical - d'avoir recours à un médecin indépendant.

Au titre du quatrième chef de sa requête, elle conteste avoir été licenciée pour insuffisance professionnelle et soutient que l'indemnité qui lui est due est celle prévue par l'article 301.151 de l'annexe III au Statut du personnel. S'appuyant sur les paragraphes 311.44 et 314.714 du Manuel, elle estime avoir été licenciée pour suppression de poste, et dans le seul intérêt de l'Organisation, alors qu'elle se trouvait en congé de maladie et ne pouvait présenter sa défense. Elle cite le cas de plusieurs fonctionnaires s'étant trouvés dans la même situation et ayant obtenu une telle indemnité.

Au titre du cinquième chef de sa requête, elle demande réparation du préjudice moral et de la dégradation de son état de santé entraînés par ses conditions irrégulières de travail et par le comportement arbitraire de l'Organisation à son égard.

Dans ses conclusions, elle prie le Tribunal d'annuler la décision, du 20 avril 1993, de licenciement pour "insuffisance professionnelle" ainsi que la recommandation de licenciement de même date et l'avertissement du 22 décembre 1992, et de les retirer de son dossier personnel, avec la correspondance y relative; et d'ordonner à l'Organisation :

- de lui verser une somme de 25 000 francs suisses à titre de réparation du tort moral qu'elle a subi;
- de lui payer, depuis le jour de son éviction, à titre de réparation pour le tort matériel dû à la cessation de service, l'équivalent des traitements qu'elle percevrait si elle restait en fonctions jusqu'au 30 avril 1996, date de sa retraite anticipée, et de verser intégralement, depuis le 1er juin 1993 jusqu'à la même date, ses cotisations et celles de la FAO à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies. Subsidiairement, de continuer à verser régulièrement ses traitements mensuels, depuis le jour de son éviction jusqu'à la date du 30 avril 1996, avec les retenues et cotisations habituelles;
- de lui accorder, rétroactivement à compter du 1er juin 1993, son avancement à l'échelon XI du grade G.5, au titre de sa période de service courant du 1er juin 1991 au 31 mai 1993, en appliquant les intérêts moratoires au taux de 10 pour cent l'an. Le nouveau traitement à l'échelon XI devra être pris en compte pour le calcul des paiements de cessation de service, y compris l'indemnité de départ;
- de fixer sa date de cessation de service au 31 juillet 1993, au lieu du 26 mai 1993, et de verser le rappel de salaire jusqu'à ladite date, sous réserve de toute modification nécessaire, la somme étant majorée d'intérêts calculés au taux de 10 pour cent l'an;
- de lui verser l'indemnité de licenciement accordée au personnel titulaire d'un engagement de caractère continu, aux termes de l'article 301.151 de l'annexe III au Statut du personnel, la somme étant majorée d'intérêts calculés au taux de 10 pour cent l'an depuis la date de son éviction;
- de lui verser la somme de 10 000 francs suisses à titre de dépens.

C. Dans sa réponse, l'Organisation fait valoir que le fait que la requérante ait cessé son emploi ne la dispense pas de l'exigence d'épuisement des moyens de recours internes. Elle précise que l'article 303.1311 du Règlement du personnel reconnaît un droit de recours aux anciens fonctionnaires de l'Organisation. La requérante a omis, en s'adressant directement au Tribunal, de respecter l'article VII, paragraphe 1, de son Statut.

L'Organisation prie le Tribunal de rejeter la requête comme étant irrecevable et, subsidiairement, au cas où celle-ci serait déclarée recevable, de lui permettre de soumettre un mémoire sur le fond.

D. Dans sa réplique, la requérante réitère que sa requête est recevable, car elle avait prévenu le directeur de la Division du personnel de son intention de s'adresser au Tribunal et lui avait envoyé le 21 avril 1993 une réclamation. Cette dernière étant demeurée sans réponse, elle pouvait, conformément au paragraphe 3 de l'article VII du Statut du Tribunal, s'adresser directement à celui-ci. En outre, si sa requête risquait d'être jugée irrecevable, le Greffier n'aurait pas manqué de le lui indiquer à temps. Or il n'en a rien fait. Quoi qu'il en soit, elle estime que le Comité de recours n'aurait pas eu compétence pour examiner sa réclamation, et doute de son impartialité.

L'Organisation n'ayant, dans sa réponse, apporté aucun élément de fond, la requérante s'estime privée du droit à une

procédure contradictoire. Elle maintient l'ensemble de ses moyens, et précise sa conclusion relative à la date de sa cessation de service en demandant qu'une indemnité de préavis de trois mois - du 1er août au 31 octobre 1993 - lui soit versée.

E. Dans sa duplique, l'Organisation maintient que la requête est irrecevable.

S'appuyant sur la "Formule de requête" remise au Tribunal par la requérante, elle soutient que la décision attaquée est celle du 20 avril 1993. Si la requérante avait, comme elle l'affirme, contesté une décision implicite de rejet, elle n'aurait pas manqué de l'indiquer à l'alinéa b) du point 3 de ladite formule. Or, cet alinéa porte la mention "sans objet".

Les doutes exprimés par la requérante sur la compétence du Comité de recours ne constituent pas un argument pertinent puisque le paragraphe 303.113 du Règlement du personnel stipule qu'"en cas de doute au sujet de sa compétence, le Comité décide". Il est par ailleurs curieux que la requérante mette en cause l'impartialité dudit comité, alors que celui-ci lui avait donné raison au cours d'un précédent litige.

CONSIDERE :

1. La requérante a été engagée par la FAO en 1976 en qualité de sténographe bilingue au grade G.4 en vertu d'un contrat d'une durée de deux ans. Son contrat est devenu de caractère continu en 1977 et une promotion au grade G.5 lui a été accordée en 1978. A compter de 1984, elle n'occupait plus un poste permanent, mais, en dépit de ses demandes répétées de transfert à un tel poste, se voyait accorder seulement des affectations temporaires. C'est en 1990, à la suite du refus du Directeur général d'accéder à une telle demande, qu'elle a introduit sa première requête, et le Tribunal l'a rejetée par le jugement 1162 du 29 janvier 1992.

2. Par mémorandum du 22 décembre 1992, la requérante a reçu notification, en application du paragraphe 314.221 du Manuel de l'Organisation, d'un avertissement signé du directeur de son unité, la Division de la bibliothèque et des systèmes documentaires (GIL) pour insuffisance professionnelle. Le 19 janvier 1993, elle a adressé au directeur de la Division du personnel un mémorandum contenant ses explications. Entre-temps, par mémorandum du 15 janvier, un second avertissement lui avait été signifié, encore une fois sous la signature du directeur de la Division GIL; elle y a répondu le 27 janvier. Par mémorandum du 9 février, le directeur de la Division du personnel lui a fait savoir qu'il était pleinement d'accord avec les termes des avertissements des 22 décembre 1992 et 15 janvier 1993.

3. L'Organisation lui a accordé un congé de maladie à compter du 8 février et jusqu'au 8 mai 1993, prolongé par la suite jusqu'au 26 mai.

4. Par mémorandum du 20 avril, le directeur de la Division GIL lui a notifié une recommandation tendant à son licenciement et destinée au directeur de la Division du personnel. Celui-ci l'a, par décision de la même date, informée de son licenciement pour insuffisance professionnelle avec effet à la date d'expiration de son congé de maladie, qui à l'époque était le 8 mai. Par lettre adressée le lendemain au directeur du personnel, elle a accusé réception de cette décision du 20 avril, tout en demandant qu'on lui communique les faits et preuves à l'appui des accusations formulées à son encontre et en récusant la décision de licenciement "car elle repose sur des accusations infondées". En outre, par sa présente requête, déposée le 8 juillet 1993, elle s'est pourvue directement devant le Tribunal pour demander l'annulation de la décision du 20 avril.

5. La FAO conteste la recevabilité de la requête en faisant essentiellement valoir que celle-ci est dirigée contre une décision du directeur du personnel et non contre une décision définitive prise par le Directeur général après avis du Comité de recours, soit conformément à la procédure interne de recours prescrite par les Statut et Règlement du personnel. La défenderesse fait d'ailleurs observer que la requérante elle-même reconnaît avoir sciemment omis de respecter la règle, énoncée à l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal, de l'épuisement des voies de recours internes.

6. A l'appui de la recevabilité de sa requête, la requérante prétend tout d'abord que c'est pour les motifs suivants qu'elle n'a pas formé un recours devant le Directeur général : d'une part, le "retard" intervenu dans l'obtention de tous les documents pertinents; d'autre part, son congé de maladie; enfin, la façon brutale dont il a été mis fin à son engagement.

7. Aucun de ces prétextes n'est digne de retenir l'attention. En effet, le seul document ayant pu faire l'objet d'un

recours adressé au Directeur général, puis - le cas échéant - au Comité de recours, est la décision du 20 avril 1993. Or, celle-ci ayant été notifiée à la requérante le 21 avril, il ne saurait être question d'un "retard" quelconque à cet égard. Par ailleurs, le fait que la requérante ait accusé réception de la décision attaquée le 21 avril 1993, soit au cours de son congé de maladie, établit l'inanité de son allégation selon laquelle elle aurait été empêchée d'user des moyens de recours internes à cause de ce congé ou en raison de la prétendue brutalité de la mesure de licenciement.

8. La requérante soutient ensuite que le paragraphe 1 de l'article VII du Statut du Tribunal ne lui est pas applicable car elle a cessé son emploi à la suite de la notification de son licenciement le 21 avril 1993.

9. Cet argument se révèle sans consistance. En effet, la requérante a continué à faire partie du personnel jusqu'à la date d'effet du licenciement, c'est-à-dire jusqu'au 8 mai 1993, date prolongée par la suite jusqu'au 26 mai. Il lui était donc loisible jusqu'à cette dernière date, en tant que fonctionnaire en activité de la FAO, de former un recours auprès du Directeur général. Qui plus est, l'article VII, paragraphe 1, pose une condition de recevabilité applicable à toute requête formée devant le Tribunal y compris, comme il est indiqué notamment à l'article II, paragraphe 6, du Statut du Tribunal, celle d'un "fonctionnaire, même si son emploi a cessé".

10. La requérante s'appuie dans sa réplique sur l'article VII, paragraphe 3, du Statut pour soutenir qu'elle était fondée à saisir directement le Tribunal d'une demande en annulation d'une décision implicite de rejet à l'expiration du délai de soixante jours, faute de réponse à la "réclamation" qu'elle aurait formée le 21 avril 1993.

11. Ce moyen ne peut pas non plus être retenu. D'une part, la lettre du 21 avril 1993 ne constitue qu'un accusé de réception du mémorandum du 20 avril 1993 et ne revêt nullement le caractère d'une réclamation; d'autre part, la requérante ne peut s'attaquer, dans sa réplique, à une décision différente, d'après elle implicite, de celle qui a fait l'objet de la requête. En effet, étant donné qu'il n'y a pas eu de réclamation, il ne pouvait y avoir de décision implicite de rejet.

12. C'est en vain, enfin, que la requérante se prévaut de ce qu'elle aurait exprimé par écrit son intention de saisir directement le Tribunal et que le Greffier ne lui aurait pourtant pas conseillé alors de s'adresser auparavant à la FAO. Il n'appartient pas, en effet, au Greffier de se prononcer préalablement sur la recevabilité d'une requête, question qui relève de la seule compétence du Tribunal.

13. La requérante ayant omis d'épuiser les moyens internes de recours, sa requête est irrecevable en vertu de l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal et doit, par conséquent, être rejetée dans son ensemble.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

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

Prononcé à Genève, en audience publique, le 13 juillet 1994.

William Douglas  
Mella Carroll  
E. Razafindralambo  
A.B. Gardner