

Organisation internationale du Travail
Tribunal administratif

International Labour Organization
Administrative Tribunal

*Traduction du greffe,
seul le texte anglais fait foi.*

A.
c.
OIM

131^e session

Jugement n° 4339

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), formée par M^{me} M. d. C. A. le 21 février 2019 et régularisée le 27 mars, la réponse de l'OIM du 1^{er} juillet, la réplique de la requérante du 14 octobre 2019 et la duplique de l'OIM du 20 janvier 2020;

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

Après avoir examiné le dossier;

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

La requérante conteste le changement de sa nationalité à des fins administratives.

La requérante est entrée au service de l'OIM au Siège, à Genève (Suisse), en juin 1991 en tant que ressortissante bolivienne. En octobre 1991, elle fut naturalisée suisse et acquit ainsi la double nationalité. Le 26 mars 2007, la requérante reçut une avance de fonds de la part de l'OIM et il fut convenu qu'une partie de la somme avancée serait recouvrée par l'Organisation par prélèvement sur les indemnités de départ de la requérante, y compris la prime de rapatriement.

En août 2007, la requérante fut promue au grade P.5, mais, compte tenu de sa nationalité suisse, elle fut informée qu'elle ne se verrait pas attribuer de plaque diplomatique ni ne bénéficierait de l'exonération de

la taxe sur la valeur ajoutée, car elle ne pouvait pas jouir du statut diplomatique dans un pays dont elle était ressortissante.

En juillet 2010, la requérante reçut une avance pour le paiement des frais de scolarité de son fils. Dans le courant de la même année, elle entreprit les démarches habituelles pour prendre son congé dans les foyers en Bolivie, mais elle fut informée le 26 novembre 2010 que, en tant que ressortissante du pays de son lieu d'affectation, elle n'avait pas droit au congé dans les foyers et qu'elle devrait assumer personnellement le coût des billets pour le congé qu'elle avait prévu de prendre.

En août 2011, la demande d'allocation pour frais d'études qu'elle avait formulée pour son fils fut rejetée pour le même motif.

Le 13 mars 2012, l'administration contacta la requérante au sujet de l'avance de fonds effectuée en mars 2007 et l'informa que, bien qu'il ait été convenu que la somme avancée serait prélevée sur ses indemnités de départ, cette option n'était plus envisageable, car «[elle] a[vait] changé [sa] nationalité au profit de la nationalité suisse»*, ce qui la privait du droit à une prime de rapatriement. Elle fut en outre informée que l'OIM prélèverait chaque mois une somme sur son traitement jusqu'au remboursement complet du solde. Le 25 avril 2012, la requérante engagea une procédure préalable à l'introduction d'un recours contre la décision du 13 mars, à laquelle l'administration répondit le 29 mai 2012. La requérante ne saisit pas la Commission paritaire d'appel.

Le 30 octobre 2017, la requérante eut un entretien avec M^{me} H., alors cheffe des politiques en matière de ressources humaines et des services consultatifs, à propos de la politique de rotation de l'Organisation. La requérante affirme que, lors de cet entretien, on lui avait dit, pour la première fois, que le changement de sa nationalité bolivienne au profit de la nationalité suisse en 2007 était une «erreur»* et qu'elle pouvait recouvrer sa nationalité bolivienne à des fins administratives, à l'instar d'autres fonctionnaires qui s'étaient trouvés dans des situations similaires. La requérante consigna cet entretien dans une «note au dossier»*

* Traduction du greffe.

adressée à M^{me} H. Cette dernière ne confirma jamais les propos concernant cette prétendue «erreur»*.

Le 21 décembre 2017, la requérante présenta une demande de réexamen de la décision de l'OIM de changer «unilatéralement et illégalement»* sa nationalité bolivienne au profit de la nationalité suisse aux fins du calcul de ses droits. Comme elle ignorait jusqu'à l'entretien du 30 octobre que ce changement de nationalité avait été une «erreur»*, la requérante affirmait que sa demande avait été introduite dans les soixante jours et était, par conséquent, recevable. Elle demandait au Directeur général d'ordonner à l'OIM de rétablir immédiatement sa nationalité bolivienne aux fins du calcul de ses droits, avec effet rétroactif à 2007, et de lui verser toutes les sommes qui avaient été retenues à tort ou de manière irrégulière sur son traitement, ses indemnités et autres émoluments, assorties d'intérêts au taux de 5 pour cent l'an. La demande de réexamen fut rejetée le 22 février 2018 comme étant tardive parce que les différentes décisions mentionnées par la requérante n'avaient pas été contestées dans les délais applicables. Le même jour, la requérante demanda à recouvrer sa nationalité bolivienne, demande qui fut acceptée avec effet au 1^{er} mars 2018.

Le 22 mars 2018, la requérante forma un recours auprès de la Commission paritaire d'appel contre la décision rejetant sa demande de réexamen et le changement unilatéral de sa nationalité. Elle réitérait essentiellement les demandes qu'elle avait formulées le 21 décembre 2017 et réclamait le remboursement de tous les frais d'avocat qu'elle avait encourus.

La Commission paritaire d'appel rendit son rapport le 25 octobre 2018, dans lequel elle concluait que le recours était tardif, et donc irrecevable, au motif que la requérante n'avait jamais contesté les décisions administratives portant sur son changement de nationalité prises en 2007, 2010, 2011 et 2012, alors même qu'elle avait pleinement connaissance de ces décisions. Par une lettre du 28 novembre 2018, qui constitue la décision attaquée, la requérante fut informée que le

* Traduction du greffe.

Directeur général approuvait l'analyse de la Commission paritaire d'appel et avait conclu que son recours était tardif.

La requérante demande au Tribunal d'annuler la conclusion de la Commission paritaire d'appel selon laquelle son recours était tardif, ainsi que la décision attaquée, et d'ordonner à l'OIM de rétablir immédiatement sa nationalité bolivienne aux fins du calcul de ses droits, avec plein effet rétroactif à compter de 2007, jusqu'à la date du dépôt de sa requête. À titre subsidiaire, elle demande que l'OIM procède à ce changement avec effet au 1^{er} décembre 2014, date d'entrée en vigueur du nouveau Statut et Règlement du personnel. La requérante demande en outre le remboursement de toutes les sommes qui ont été prélevées à tort ou de manière irrégulière sur son traitement ou qui ont été retenues depuis 2007, une indemnité pour tort moral d'un montant au moins égal à 100 000 francs suisses, avec des intérêts au taux de 5 pour cent l'an sur toutes les sommes réclamées, le remboursement des frais d'avocat et toute autre réparation que le Tribunal pourrait juger nécessaire, équitable et raisonnable.

L'OIM demande au Tribunal de rejeter la requête comme irrecevable *ratione temporis* et dénuée de fondement. S'agissant de la demande d'indemnité pour tort moral formulée par la requérante, l'Organisation fait valoir que cette demande va au-delà de ce qui était réclamé dans le cadre de la procédure de recours interne et qu'elle doit donc être rejetée.

CONSIDÈRE:

1. Au moment des faits, la requérante était fonctionnaire de l'OIM. Elle est entrée au service de l'Organisation en juin 1991 en qualité de traductrice/révisseuse de langue espagnole à un poste de grade P.4 basé à Genève. Bolivienne de naissance, la requérante a passé son enfance en Bolivie. En octobre 1991, elle a acquis la nationalité suisse.

Dans sa formule de requête, la requérante sollicite la tenue d'un débat oral. Toutefois, le Tribunal considère que les éléments du dossier suffisent à l'éclairer pleinement sur l'affaire et il ne juge donc pas utile d'organiser un tel débat. Cette demande est par conséquent rejetée.

2. Selon le récit que donne la requérante des faits non contestés en l'espèce, elle a informé le directeur de la Division de la gestion des ressources humaines de l'OIM de sa naturalisation suisse dès qu'elle l'a obtenue. À l'époque, l'acquisition de la double nationalité ne semble pas avoir eu d'incidence sur le versement ou l'octroi de prestations en sa faveur, telles que le congé dans les foyers et l'allocation pour frais d'études pour son fils. Toutefois, en 2007, lors de la promotion de la requérante au grade P.5, l'acquisition de la double nationalité a bien eu une incidence, car l'OIM a informé la requérante qu'elle ne se verrait pas attribuer de plaque diplomatique ni ne bénéficierait de l'exonération de la taxe sur la valeur ajoutée. En 2010, la requérante s'est vu refuser le droit au congé dans les foyers compte tenu de sa nationalité suisse et, en 2011, l'OIM a refusé de lui accorder l'allocation pour frais d'études pour son fils. En l'espèce, la question juridique qui peut se poser est celle de savoir si ou comment, au regard du Statut et Règlement du personnel alors en vigueur, la naturalisation suisse de la requérante a eu une incidence sur son droit de bénéficier de certaines prestations en 2007, 2010, 2011 et ultérieurement. Les dispositions pertinentes du Statut et Règlement du personnel concernant la nationalité ont été modifiées avec effet au mois de décembre 2014.

3. L'approche de l'OIM concernant les effets de la nationalité suisse de la requérante sur le versement ou l'octroi de prestations est devenue, en 2012, le point central d'un désaccord portant sur la question de savoir si l'avance de fonds faite par l'OIM à la requérante en 2007 pouvait ou devait être déduite d'une prime de rapatriement. Lorsque l'avance a été versée en 2007, la requérante et l'OIM ont convenu que la somme avancée serait recouvrée par l'Organisation par prélèvement sur les indemnités de départ de la requérante. Toutefois, en mars 2012, la requérante a été informée qu'il ne serait pas possible de déduire la somme avancée du montant d'une prime de rapatriement, car elle ne pouvait bénéficier d'une telle prime. En effet, comme la requérante en avait été avisée par écrit le 13 mars 2012, «[elle] a[vait] changé [sa] nationalité au profit de la nationalité suisse»*. La requérante a été

* Traduction du greffe.

informée qu'il avait été décidé de prélever 800 dollars des États-Unis sur son traitement jusqu'au remboursement complet du solde. Bien qu'elle ait engagé une procédure préalable à l'introduction d'un recours conformément à l'annexe D du Statut et Règlement du personnel pour contester cette décision, la requérante n'a pas saisi la Commission paritaire d'appel.

4. En octobre 2017, la requérante a eu l'occasion de discuter de son statut dans le cadre de la politique de rotation de l'OIM avec la cheffe des politiques en matière de ressources humaines et des services consultatifs de l'époque. Selon le récit que donne la requérante de leur conversation, on lui a dit pour la première fois que le changement de la nationalité bolivienne au profit de la nationalité suisse aux fins du calcul de ses droits par l'OIM en 2007 avait été une «erreur»* et qu'elle devrait pouvoir recouvrer sa nationalité bolivienne aux fins du calcul de ses droits et autres émoluments.

5. Le 21 décembre 2017, la requérante a présenté une demande de réexamen de «[la décision de] l'OIM de changer unilatéralement et illégalement [sa] nationalité enregistrée auprès de l'Organisation – aux fins du congé dans les foyers, de la prime de réinstallation, de l'allocation pour frais d'études et d'autres droits et émoluments de l'OIM – de la nationalité bolivienne [...] à la nationalité suisse acquise ultérieurement (par naturalisation)»*. Elle demandait à recouvrer immédiatement sa nationalité bolivienne «avec plein effet rétroactif à compter de 2007»* aux fins du calcul de ses droits et que lui soient versés tous les montants déduits à tort ou de manière irrégulière sur son traitement, ses indemnités et autres émoluments. À cet égard, elle insistait plus particulièrement sur le congé dans les foyers et l'allocation pour frais d'études pour son fils. En définitive, la requérante a demandé à recouvrer sa nationalité bolivienne pour les besoins administratifs de l'OIM, et cette demande a été acceptée avec effet au 1^{er} mars 2018.

* Traduction du greffe.

6. La demande de réexamen a été rejetée. La requérante a saisi la Commission paritaire d'appel, qui a conclu que le recours était tardif et donc irrecevable. Dans une décision datée du 28 novembre 2018, le Directeur général a adopté la même position et rejeté le recours ainsi que la demande de réparation formulée par la requérante. Telle est la décision attaquée.

7. Dans sa réplique, la requérante indique que la question essentielle concernant les délais est celle de savoir si une décision explicite a été prise pour changer sa nationalité au profit de la nationalité suisse à des fins administratives à l'OIM. Dans l'absolu, cela pourrait être exact. Mais, si une telle décision avait été prise, elle l'aurait été avant 2010 et la requérante en aurait eu connaissance en 2010 au plus tard (lorsqu'elle s'est vu refuser le droit au congé dans les foyers pour ce motif), et elle aurait dû contester la décision à ce moment-là. La requérante était manifestement forclosée à contester cette décision lorsqu'elle a voulu le faire, le 21 décembre 2017. En outre, elle demande en substance le paiement ou le remboursement des sommes réclamées ou des montants déduits au motif qu'elle était suisse. Or la requérante devait contester chacune des décisions administratives refusant un paiement ou exigeant un remboursement au moment où ces décisions ont été prises, entre 2007 et 2012, ce qu'elle n'a pas fait. Chaque décision a eu un effet immédiat, concret, juridique et préjudiciable sur la requérante et devait être contestée en son temps. Le Tribunal rejette l'argument de la requérante selon lequel l'existence de l'«erreur»^{*} mentionnée au considérant 4 ci-dessus était un fait nouveau dont elle n'avait pas connaissance. La requérante savait qu'elle était considérée comme une ressortissante suisse plutôt que bolivienne et que c'était sur cette base que les prestations avaient cessé d'être accordées ou n'étaient plus versées. Il en était ainsi, que cela soit ou non qualifié d'«erreur»^{*}. En conséquence, la décision attaquée est fondée et la demande de la requérante était tardive. La requête doit être rejetée.

^{*} Traduction du greffe.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 30 octobre 2020, par M. Patrick Frydman, Président du Tribunal, M. Giuseppe Barbagallo, Juge, et M. Michael F. Moore, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé le 7 décembre 2020 sous forme d'enregistrement vidéo diffusé sur le site Internet du Tribunal.

(Signé)

PATRICK FRYDMAN GIUSEPPE BARBAGALLO MICHAEL F. MOORE

DRAŽEN PETROVIĆ