

SOIXANTE-TROISIEME SESSION

Affaire PILOWSKY

Jugement No 848

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), formée par M. Jorin Pilowsky le 6 janvier 1987 et régularisée le 22 janvier, la réponse de l'OMPI datée du 30 mars et régularisée le 31 juillet, la réplique du requérant du 28 août et la lettre du 9 octobre 1987 par laquelle l'Organisation déclare renoncer à déposer un mémoire en duplicque;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII, paragraphe 3, du Statut du Tribunal, les articles 4.5, 4.6, 4.11, 4.15 d) et 10 du Statut et les dispositions 10.1.1 et 11.1.1 b) 2) du Règlement du personnel du Bureau international de l'OMPI, secrétariat de l'Organisation;

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. Le requérant est né au Chili en 1929. Il y a pratiqué le droit; il a également été chargé des relations professionnelles dans une société minière et professeur de sciences politiques à l'Université du Chili à Santiago. En septembre 1973, il y eut au Chili un changement de gouvernement et, en décembre de la même année, le requérant fut autorisé à quitter le pays. Il obtint le statut de réfugié en Suisse en 1974 et remit son passeport chilien aux autorités suisses à Berne. Il était titulaire de documents de voyage suisses, qui furent renouvelés tous les deux ans. Jusqu'en 1985, il travailla comme traducteur espagnol en vertu de contrats de courte durée, à l'OMPI et dans d'autres organisations internationales, à Genève et ailleurs.

Le 10 octobre 1984, il remplit un formulaire de candidature au Bureau international de l'OMPI à Genève. Sous "nationalité actuelle", il inscrivit "chilienne"; il donna comme "adresse permanente" Genève et déclara qu'il y avait vécu depuis janvier 1974. Il fut nommé pour un an, à compter du 1er janvier 1986, traducteur au grade P.3.

Le 24 février 1986, le chef de la Section du personnel lui signifia que l'OMPI venait d'apprendre qu'il n'était pas titulaire d'un passeport chilien et que, de ce fait, il avait donné une information fautive en remplissant le formulaire; il fut invité à déclarer par écrit qu'il était apatride résidant en Suisse. Le même jour, il répondit en affirmant, avec documents à l'appui, qu'il avait la citoyenneté chilienne. Le 4 mars, il joignit à une note interne un certificat de nationalité délivré par le Consul général du Chili en Suisse et refusa de se déclarer apatride. Le chef du personnel lui répondit le 10 mars que le certificat ne constituait pas une preuve suffisante, qu'il serait traité comme apatride et qu'il ne bénéficierait ni du congé dans les foyers, ni des autres avantages accordés aux expatriés. Le 10 mars également, le Directeur général lui adressa un "avertissement écrit": la mention de la nationalité chilienne dans le formulaire de candidature constituait une "faute grave"; il ajoutait: "la répétition de tout acte ou omission de ce genre pourra entraîner l'application de l'une quelconque des sanctions énumérées à la disposition 10.1.1 du Règlement ...". Le 18 avril, il protesta contre l'avertissement en faisant observer qu'il avait renoncé au statut de réfugié et qu'il produirait un passeport chilien. Il présenta par la suite un passeport délivré par le Consul général le 28 avril. Dans un mémorandum interne du 12 mai, le chef du personnel l'informa qu'à compter du 1er mai il était considéré comme étant citoyen chilien et qu'il avait droit aux indemnités et autres avantages énumérés à l'article 4.5 du Statut.

L'avertissement écrit du 10 mars était mentionné dans le rapport sur son travail daté du 21 mai. Le 26 juin, il écrivit au Directeur général pour lui demander de supprimer cette mention. N'ayant pas obtenu de réponse, il saisit le Comité d'appel aux termes de la disposition 11.1.1 b) 2) le 11 juillet, en demandant le retrait de l'avertissement écrit et la suppression de la mention qui y était faite dans le rapport d'activité. Il demanda à être traité en tant que citoyen chilien dès la date de son entrée en fonctions. Dans son rapport du 1er octobre 1986, le comité estima que

l'appel était mal fondé et, par un mémorandum du 10 décembre 1986, qui constitue la décision attaquée, le conseiller juridique l'informa que le Directeur général avait rejeté l'appel.

B. Le requérant soutient que, conformément à l'avis du Comité d'appel, il n'a jamais perdu la citoyenneté chilienne et il cite la Constitution du Chili à l'appui de son affirmation. Il soutient avoir rempli le formulaire correctement et honnêtement et estime que l'OMPI avait eu de toute façon largement le temps de s'informer de sa situation avant de l'engager. L'une des personnes données comme références est un vice-directeur général chilien, M. Porzio, qui connaissait ses antécédents. On ne saurait assimiler à une faute grave l'omission d'indiquer son statut de réfugié: le formulaire ne demande pas quels sont les documents dont le candidat dispose, il n'a jamais essayé de cacher sa situation et la règle de la répartition géographique n'est d'ailleurs pas applicable aux traducteurs. Aussitôt qu'il sut que l'OMPI souhaitait avoir une preuve de sa citoyenneté, il agit promptement pour produire son passeport. Une organisation internationale devrait respecter les droits d'un réfugié, et non pas le punir; l'OMPI a agi au mépris de principes fondamentaux et de l'article 4.6 du Statut, qui veut qu'elle reconnaisse la nationalité du fonctionnaire. La sanction est sans commune mesure avec la prétendue faute: l'OMPI n'a aucun intérêt en jeu et elle ne s'est pas souciée de la dignité du requérant. Il prie le Tribunal d'annuler la décision du 10 octobre 1986, ainsi que la sanction, et de lui accorder une indemnité pour tort moral et ses dépens.

C. L'OMPI présente sa version du différend. A son avis, tout candidat à un emploi doit donner des informations complètes, ainsi que l'article 4.11 du Statut le précise, sur sa nationalité, sa résidence et sur d'autres éléments de sa situation car elles constituent un facteur essentiel pour l'offre d'un emploi et servent à déterminer les droits du fonctionnaire. Il doit s'agir de renseignements actuels, présentés de façon claire et sans intention d'induire en erreur. Le requérant n'a pas établi que, lorsqu'il a rempli le questionnaire, il était bien citoyen chilien. En particulier, le certificat qu'il présenta le 4 mars 1986 ne prouvait pas qu'il était ressortissant chilien à cette date ni qu'il le serait ultérieurement, et son passeport n'a été délivré que le 28 avril 1986. Il a omis de mentionner, sur le formulaire, certaines informations à propos de sa situation: il ne détenait pas à ce moment-là de passeport chilien et il avait le statut de réfugié en Suisse. Ce qu'il a dit à propos de son adresse était inexact. Il a manqué à la bonne foi parce qu'il savait que ses déclarations étaient incomplètes. En déclarant appartenir à des associations professionnelles au Chili, il laissait entendre à tort qu'il en était régulièrement membre alors qu'à ce moment il lui était interdit de regagner le Chili. Sa façon de remplir le questionnaire équivaut à une faute grave au sens de l'article 10.1 du Statut et méritait l'avertissement écrit.

D. Dans sa réplique, le requérant conteste plusieurs points dans le compte rendu des faits présenté par l'Organisation. En particulier, il relève que, de 1974 à 1986, il avait eu suffisamment de rapports avec l'Organisation pour qu'elle sache quelle était sa situation; en fait, la date de son départ du Chili la rendait évidente. Lorsqu'il prit ses fonctions, il remplit une autre formule en signalant qu'il avait un titre de voyage de Berne. Il produit un texte daté du 7 mai 1987 et signé par le bâtonnier du barreau chilien certifiant qu'il y avait appartenu sans interruption depuis 1955.

En droit, il affirme à nouveau qu'il n'a jamais cherché à tromper: selon le formulaire de candidature, il était invité non pas à prouver sa nationalité, mais à l'indiquer, ce qu'il fit. Par la suite, il prouva amplement, à la demande de l'OMPI, qu'il était bien Chilien et l'Organisation n'était pas en droit d'exiger de lui qu'il établisse sa nationalité à n'importe quel moment. Elle peut déterminer quel est le pays de ses foyers, mais elle ne peut ne pas tenir compte de sa nationalité et moins encore le déclarer apatride quand il ne l'est pas. Ni les intérêts de l'OMPI, ni ceux de la Suisse, ni le principe de la répartition géographique n'étaient en cause. Les insinuations à propos de son statut sur le plan professionnel ne sont ni pertinentes ni fondées, les accusations de mauvaise foi sont erronées et insultantes. Comme il n'avait pas commis de faute, il a été frappé d'une sanction injustement. En outre, l'Organisation l'a harcelé sans scrupules.

CONSIDERE:

1. Le Tribunal doit dire si l'Organisation était fondée à traiter le requérant, aux fins d'application du Statut et du Règlement du personnel de l'OMPI, en tant qu'apatride ayant sa résidence en Suisse et si le requérant a induit l'Organisation en erreur en revendiquant la nationalité chilienne.

Le requérant, qui pendant plusieurs années avait obtenu de nombreux contrats de courte durée, remplit un formulaire de candidature le 10 octobre 1984 en vue d'obtenir un contrat de durée déterminée et y déclara qu'il était né à Santiago, qu'il avait la nationalité chilienne à sa naissance et qu'il l'avait encore le 10 octobre 1984.

L'Organisation admet que le requérant est en droit d'être considéré comme ressortissant du Chili à compter du 1er mai 1986 étant donné qu'il a produit, le 28 avril 1986, une photocopie de son passeport chilien actuel. Mais elle soutient qu'il a été incapable de prouver qu'il avait bien cette nationalité lors du dépôt de sa candidature. Elle fait valoir qu'elle a pour pratique de demander, comme preuve de la nationalité, la présentation d'un passeport ou d'une carte d'identité "avec indication de la date et du lieu de délivrance, afin de pouvoir aussi vérifier si le passeport ou la carte d'identité est valide". Conformément à cette pratique, le chef de la Section du personnel a informé le requérant, par un mémorandum interne daté du 24 février 1986, qu'aux fins de l'application du Statut et du Règlement du personnel de l'OMPI, il serait considéré comme apatride ayant ses foyers en Suisse.

L'Organisation se contente de dire, dans son argumentation, que selon la pratique des Etats, les passeports sont présumés prouver la nationalité. Elle ne tente pas de contester que le requérant ait acquis la citoyenneté chilienne à la naissance et ne suggère pas non plus qu'il aurait été privé de cette nationalité par un acte des autorités chiliennes. Ce qu'elle déclare, c'est que, par implication, l'octroi du statut de réfugié au requérant et la délivrance d'un "titre de voyage" par les autorités suisses font en quelque sorte qu'il n'ait plus la nationalité chilienne.

L'article 4.6 du Statut du personnel dispose que le Bureau international de l'OMPI ne reconnaît à ses fonctionnaires qu'une nationalité et que le fonctionnaire en ayant plusieurs est considéré comme ressortissant du pays auquel l'attachent les liens les plus étroits. Ce texte ne contient rien qui puisse permettre de résoudre les questions posées en l'espèce.

Il n'est pas contesté que le requérant avait à la naissance, conformément aux lois de son pays, la nationalité chilienne. Il a résidé au Chili de 1929 à 1973 et il a appartenu au barreau chilien. Cela donne fortement à penser que son droit à la nationalité chilienne était pleinement reconnu. Parmi les documents versés au dossier, on trouve copie du certificat de naissance, de la carte d'identité chilienne, d'un sauf-conduit délivré au requérant lorsqu'il a quitté son pays en 1973, d'un certificat de nationalité délivré par le Consulat général du Chili à Zurich et, enfin, d'un passeport chilien qui lui a été remis le 28 avril 1986. Tout cela prouve à l'évidence le droit du requérant à la nationalité chilienne.

L'Organisation ne peut que reconnaître que "tout individu a droit à une nationalité" et que "nul ne peut être arbitrairement privé de sa nationalité", ainsi qu'il est dit dans la Déclaration universelle des droits de l'homme approuvée le 10 décembre 1948. Elle aurait dû également s'inspirer de la définition de l'apatride énoncée à l'article I de la Convention relative au statut des apatrides du 28 septembre 1954, à savoir "une personne qu'aucun Etat ne considère comme son ressortissant par application de sa législation". Il s'ensuit que l'Organisation était tenue d'examiner les éléments d'appréciation disponibles avec beaucoup de soin avant de conclure que le requérant n'avait pas prouvé la nationalité revendiquée. Elle a attaché une grande importance au fait qu'il était titulaire d'un "titre de voyage" suisse et qu'à un moment donné, le retour au Chili lui avait été interdit. Mais ces faits ne permettaient pas d'inférer que le requérant avait été ainsi privé, définitivement ou temporairement, de sa nationalité. La seule conclusion logique que l'on put en tirer, c'est celle que les autorités suisses ont dégagée: le requérant était une personne sans passeport national qui avait été autorisée à résider en Suisse. Cela étant, le Directeur général a commis une erreur de droit et a omis de tenir compte de faits essentiels en décidant que le requérant n'avait pas établi qu'il possédait la nationalité chilienne. Aussi la décision ne peut-elle être maintenue.

2. Le 10 mars 1986, le Directeur général de l'OMPI écrivait ce qui suit au requérant:

"Vous avez déclaré dans votre formulaire de candidature que vous étiez Chilien, mais vous ne pouvez prouver que vous aviez cette nationalité au moment du dépôt de la candidature et vous n'avez révélé que vous n'aviez pas de passeport chilien, mais seulement un titre de voyage suisse, qu'après l'obtention de votre emploi. Il s'agit là d'un acte et d'une omission qui constituent un cas de faute grave, qui vous vaut le présent avertissement écrit car pareille conduite est inacceptable. La répétition de tout acte ou omission de ce genre pourra entraîner l'application de l'une quelconque des sanctions énumérées à la disposition 10.1.1 du Statut et Règlement du personnel de l'OMPI."

La réponse à l'avertissement du Directeur général se réduit à dire qu'il s'est mépris. La possession d'un passeport ne détermine pas en soi la nationalité, mais l'impossibilité d'en présenter un ne dénote pas non plus la perte de celle que l'intéressé avait antérieurement. Aucune des indications notées dans le formulaire de candidature du requérant ne s'est révélée inexacte, pas plus que les réponses qu'il a données au Département du personnel ne se sont montrées fausses ou propres à induire en erreur. En indiquant la date et le lieu de sa naissance, sa nationalité, son lieu de résidence et la période pendant laquelle il y avait vécu, son état civil et les noms des personnes à sa charge, le requérant a satisfait aux exigences de l'article 4.11 du Statut, qui lui faisait obligation de fournir les

renseignements permettant d'établir sa situation administrative et ses droits eu égard au Statut du personnel. Ainsi donc, l'avertissement du Directeur général en date du 10 mars 1986, déclarant le requérant coupable de faute grave, était fondé sur une conclusion manifestement inexacte tirée des faits disponibles. Il s'ensuit que l'avertissement sera supprimé et qu'une indemnité est allouée au requérant pour le tort moral souffert en raison de l'action injustifiée de l'Organisation.

Par ces motifs,

DECIDE:

La requête est admise.

1. La décision du Directeur général du 10 octobre 1986 est annulée, l'avertissement daté du 10 mars 1986 est supprimé et toute référence à ce sujet pouvant figurer dans le dossier du requérant sera retirée.
2. L'Organisation versera au requérant, à titre d'indemnité pour tort moral, la somme de 10.000 francs suisses avec intérêt à 8 pour cent l'an, du 18 avril 1986 à la date du paiement.
3. L'Organisation versera au requérant 6.000 francs suisses à titre de dépens.

Ainsi jugé par M. Jacques Ducoux, Président du Tribunal, Tun Mohamed Suffian, Juge, et le très honorable Sir William Douglas, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 10 décembre 1987.

(Signé)

Jacques Ducoux
Mohamed Suffian
William Douglas
A.B. Gardner