

JURISPRUDENCE DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

JUGEMENT No 55 (*)
Affaire No 59 : Russel-Kobb

Contre : Le Secrétaire général de
l'Organisation des Nations Unies

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

14 Décembre 1954; New York: Mme Paul Bastid, Présidente;
M. Sture Petré, Vice-Président; M. Djalal Abdoh; M. Omar Loutfi,
suppléant (**),

Attendu que Trevor Russel-Cobb, ancien fonctionnaire de
l'Administration de l'assistance technique des Nations Unies à
Genève a, le 15 octobre 1954, saisi le Tribunal d'une requête, par
laquelle il demande :

- a) Que le Tribunal déclare que la décision de licenciement dont il a été l'objet, le 19 mai 1954, a été prise en violation du Statut et du Règlement du personnel;
- b) Qu'il lui soit versé une somme de 17.000 dollars à titre de dommages-intérêts;
- c) Qu'il lui soit versé une somme de 10.000 dollars à titre de dommages-intérêts supplémentaires pour préjudice spécial subi ;

Attendu que le défendeur a, le 1er novembre 1954, produit sa réplique;

Attendu que le requérant a, le 23 novembre 1954, produit un autre exposé écrit;

Attendu que le défendeur a, le 30 novembre 1954, confor-

(*) AT/DEC. 55. Original français.

(**) Pour tous les jugements publiés dans cette livraison, M. Mani SANASSEN a été Secrétaire du Tribunal Administratif.

mément à l'article 9 du Règlement, produit une pièce supplémentaire consistant en une déclaration du Directeur de l'Administration de l'assistance technique ;

Attendu que les faits de la cause sont les suivants :

Le requérant, après sa démobilisation, est entré en 1946 au service du *British Council*. Il a été chargé spécialement des questions concernant les boursiers et il occupait les fonctions de directeur adjoint de ce service. L'Administration de l'assistance technique à Genève, avec laquelle il avait été en contact, a demandé au *British Council* de le mettre à sa disposition pour une période de six semaines à compter du 25 octobre 1951. Le 13 novembre 1951, le représentant principal de l'Administration de l'assistance technique à Genève a demandé au *British Council* de rendre sa liberté au requérant pour que celui-ci puisse occuper un poste à l'Organisation des Nations Unies. Le 2 janvier 1952, le requérant est entré en fonctions, avec un contrat d'un an, en qualité d'administrateur au service de l'assistance technique à Genève. Le 1er janvier 1953 un nouveau contrat d'un an lui a été donné et, le 17 décembre 1953, le requérant a reçu un contrat temporaire de durée indéfinie. Le 19 mai 1954, le Chef de la Division du personnel à Genève lui a fait savoir qu'il avait été décidé de mettre fin à son engagement à dater du 30 juin 1954, en application de l'article 9.1 c) du Statut du personnel. Répondant à une demande verbale du requérant, le Chef de la Division de du personnel a informé a dernier, par lettre du 25 mai 1954, que la décision de licenciement prise à son égard était motivée par une "réduction des effectifs due à des compressions budgétaires". Le 1er juin 1954, le requérant a demandé au Directeur de l'Office européen des Nations Unies de reconsidérer la décision de licenciement. Le 16 juin, n'ayant pas reçu de réponse, il a saisi la Commission paritaire de recours. Dans un rapport du 30 juin 1954, la Commission a recommandé :

"1. Que la décision de mettre fin à l'engagement de M. Russell-Cobb à dater du 30 juin 1954 soit examinée à nouveau ;

“ 2. Que le cas du requérant soit examiné au cours de la prochaine session du Comité de révision à Genève ;

“ 3. Que l'Administration s'emploie à trouver au requérant un autre poste. ” Le 14 juillet 1954, le Secrétaire général a écrit au requérant pour lui confirmer la décision de licenciement. Le 10 octobre 1954, le requérant a envoyé par télégramme au Tribunal un résumé de sa requête et, le 15 octobre, a produit sa requête *in extenso*.

Attendu que les principaux arguments du requérant sont les suivants :

1. C'est en violation des dispositions de la circulaire ST/SGB/94/Amend. 1, du 8 mars 1954, que le requérant n'a pas été maintenu dans son emploi jusqu'à examen de sa situation par le Comité de révision, qui est tenu d'examiner la situation de tous les fonctionnaires, une fois qu'ils ont achevé leur période de stage de deux ans.

2. C'est en violation de la même circulaire qu'il n'a pas été appelé à comparaître devant ledit Comité. En effet, la comparution devant le Comité de révision d'un fonctionnaire ayant accompli deux ans de stage est un droit que l'Administration ne saurait éluder, compte tenu du fait que le requérant n'était pas éventuellement, mais obligatoirement, candidat à un contrat permanent. L'Administration a manqué aux obligations fondamentales résultant des dispositions applicables au requérant et ce comportement a eu des conséquences incontestables en ce qui concerne la décision de licenciement.

3. Un fonctionnaire en période de stage ne saurait être licencié pour des motifs de réductions budgétaires, sans que ses capacités soient examinées au préalable d'une façon loyale et complète. La disposition 109.1 du Règlement du personnel applicable à la matière, si elle rappelle que le titulaire d'un contrat permanent doit être préféré au titulaire d'un engagement d'une autre nature, rappelle également que l'Administration doit tenir compte de la compétence des intéressés et de leur nationalité, considérée du point de vue de la répartition géographique. L'Ad-

ministration a méconnu le principe selon lequel elle ne peut licencier un fonctionnaire pour des raisons budgétaires qu'après s'être réellement efforcée de lui trouver un autre poste dans l'Organisation.

4. Le mouvement administratif qui a abouti à la suppression du poste du requérant a été décidé sans que ses supérieurs hiérarchiques aient été consultés et les démarches faites par l'Administration pour lui trouver un emploi apparaissent avoir été entreprises comme de pures formalités administratives sans sincère désir d'aboutir.

5. Ces violations sont d'autant plus graves que le statut d'un fonctionnaire international est non seulement régi par des dispositions réglementaires, mais possède aussi un aspect contractuel. La présente espèce offre un exemple particulièrement frappant des assurances d'avenir données à l'intéressé pour l'amener à contracter. En mettant fin à son engagement, l'Administration lui a fait subir un préjudice grave dont elle lui doit réparation.

6. Des facteurs étrangers aux considérations budgétaires invoquées ont joué au préjudice du requérant lors de la mutation du fonctionnaire qui l'a remplacé à Genève. Cette mutation a eu lieu avant que la décision de licenciement ne soit prise et, d'autre part, le Directeur du Bureau européen de l'assistance technique a reconnu qu'il n'avait pas été consulté sur le mouvement.

7. Le requérant a sollicité du Tribunal, dans l'hypothèse où il croirait ne pouvoir accueillir les précédents arguments, d'ouvrir toute enquête à l'égard des manoeuvres qui auraient joué à son encontre, et il s'est offert à apporter au Tribunal certains documents et témoignages.

Attendu que le défendeur a fait valoir, en réponse, les arguments suivants :

1. La décision de mettre fin à l'engagement du requérant en vertu de l'article 9.1 c) du Statut du personnel est parfaitement régulière.

2. La circulaire du Secrétaire général ST/SGB/94/Amend. 1. ne porte pas atteinte au droit du Secrétaire général de mettre

fin aux engagements temporaires. Les mesures transitoires prévues par cette circulaire ne peuvent être interprétées que dans le contexte de la circulaire elle-même. Admettre la thèse du requérant, selon laquelle les mesures transitoires le mettraient à l'abri d'un licenciement, reviendrait à suspendre l'application des articles du Statut du personnel relatifs aux licenciements.

3. Les nécessités du service exigeaient qu'il fût mis fin à l'engagement temporaire du requérant. La décision de supprimer le poste occupé par le requérant a fait l'objet d'échanges de vues entre les services de l'Administration de l'assistance technique au Siège et le Directeur de l'Office de Genève.

4. L'Administration a tout fait pour trouver au requérant un autre emploi au Secrétariat ou dans une autre organisation internationale, et deux possibilités d'emploi ont été signalées au requérant : un poste de fonctionnaire d'Administration au Bureau du Représentant résident du Bureau de l'assistance technique en Afghanistan, et un poste de représentant du Fonds international de secours à l'enfance à Brazzaville. Aucun de ces deux postes n'a intéressé le requérant.

5. Le requérant aurait dû comprendre qu'un engagement temporaire à l'Administration de l'assistance technique, en raison des bases financières de celle-ci, ne lui donnait pas l'assurance de pouvoir faire carrière à l'Organisation des Nations Unies.

Le Tribunal, ayant délibéré du 26 novembre au 14 décembre 1954, rend le jugement suivant :

1. La demande tend principalement à faire juger par le Tribunal que la décision de licenciement prise le 19 mai 1954, à l'encontre du requérant, est intervenue en violation du Statut et du Règlement du personnel.

Le Tribunal constate que pour licencier le requérant, titulaire d'un engagement temporaire d'une durée indéfinie, le défendeur a invoqué l'article 9.1 c) du Statut du personnel, aux termes duquel le Secrétaire général peut, à tout moment, mettre fin à l'engagement d'un fonctionnaire qui n'est pas titulaire d'un engagement à titre permanent ou à terme fixe si, à son avis, cette mesure est dans l'intérêt de l'Organisation des Nations Unies.

Sur la demande du requérant de fournir les motifs du licenciement, le défendeur a fait connaître que celui-ci était justifié par la "réduction des effectifs due à des compressions budgétaires".

2. Pour attaquer cette décision, le requérant a fait valoir, tout d'abord, divers arguments tirés de la circulaire ST/SGB/94/Amend. 1 du 8 mars 1954, prescrivant l'examen de la situation des fonctionnaires, titulaires d'un engagement temporaire de durée indéfinie, à l'expiration d'une période de deux ans de service, en vue, soit de leur nomination à titre permanent ou régulier, soit de leur licenciement, soit de la prolongation de la période de stage. Selon le requérant, les dispositions de cette circulaire, devenue partie intégrante du Règlement du personnel, normalisaient le statut des fonctionnaires en période de stage en leur fournissant une double garantie :

- 1) Maintien en fonctions jusqu'à examen de leur situation par le Comité de révision,
- 2) Examen dès l'expiration d'une période de deux ans de leur situation en vue de la stabiliser.

Le candidat automatique à l'octroi d'un contrat permanent, le fonctionnaire ayant accompli de façon satisfaisante sa période de stage aurait donc un véritable statut à part. L'Administration resterait maîtresse d'en limiter la durée en faisant procéder à l'examen prescrit par la circulaire, mais la circulaire aurait donné la garantie de conserver l'emploi jusqu'à la réunion du Comité de révision. Le requérant relève que l'examen préalable de sa situation par le Comité de révision aurait seul permis de lui appliquer équitablement la disposition 109.1 du Règlement, relative au choix des fonctionnaires à maintenir en cas de réduction des effectifs. Les notes professionnelles du requérant, comme l'opinion de ses supérieurs, rendaient hors de doute qu'il eût été pourvu d'un contrat permanent, le mettant dans la même situation statutaire que le fonctionnaire qui lui a été préféré. Le requérant relève, en outre, qu'en retardant la comparution devant le Comité de révision, l'Administration prolonge à l'encontre des dispositions réglementaires la durée du stage.

3. Le défendeur répond que les dispositions transitoires, qui figurent dans la circulaire précitée, n'ont pas porté atteinte au droit du Secrétaire général de mettre fin à l'engagement du requérant, conformément aux dispositions du Statut et du Règlement. Toute autre interprétation étendrait de façon injustifiée la portée des dispositions transitoires, destinées à faire face à une situation particulière. Au surplus, le Secrétaire général ne serait pas habilité à modifier les conditions d'application des clauses du Statut du personnel relatives à la résiliation des engagements temporaires d'une durée indéfinie, qui ont été adoptées par l'Assemblée générale.

L'examen de la situation du requérant par le Comité de révision eût été une mesure administrative indéfendable, puisque la décision de supprimer le poste du requérant était intervenue fin novembre 1953 et qu'il n'y avait aucun emploi pour lui à l'Organisation.

4. Le Tribunal constate qu'il résulte clairement des termes de la circulaire du Secrétaire général en date du 8 mars 1954 que la disposition relative aux fonctionnaires, titulaires d'un engagement temporaire d'une durée indéfinie, si elle a un caractère transitoire, possède la valeur juridique d'un texte du Règlement du personnel, dont l'inobservation peut être invoquée devant le Tribunal, en application de l'article 2 de son Statut.

En stipulant que les fonctionnaires titulaires, au 15 mars 1954, d'un engagement temporaire d'une durée indéfinie, conserveront " leur statut actuel ", le texte écarte l'application immédiate à ces fonctionnaires des dispositions du Règlement, révisées à la suite des modifications apportées au Statut par l'Assemblée générale lors de sa huitième session.

Alors que, pour l'avenir, les engagements temporaires de durée indéfinie seront strictement réservés à des catégories limitées de fonctionnaires, les titulaires actuels de ce type d'engagement ne voient pas modifiée, immédiatement, la nature de celui-ci. Toutefois, en conformité avec le désir exprimé par l'Assemblée générale de faire disparaître en principe ce type d'engagement, la disposition transitoire prescrit, après deux ans de service, l'exa-

men de la situation des fonctionnaires titulaires de ces engagements pour que leur sort soit réglé, conformément au système général prévu par les dispositions nouvelles du Règlement : soit nomination à titre permanent ou régulier, soit licenciement, soit éventuellement prolongation du stage pendant un an au plus.

Ce faisant, le Règlement n'ouvre pas une simple faculté d'examen pour l'Administration, il ne crée pas une faveur qu'elle pourrait octroyer à sa guise, il prescrit une procédure d'examen dont les intéressés sont en droit de demander l'application.

Si la date à laquelle ladite procédure doit intervenir n'est pas réglementairement fixée, il est clair que le texte ne se borne pas à déterminer le point de départ de la période durant laquelle l'examen doit être fait : en effet, c'est " à l'expiration du délai " que cet examen doit intervenir, et le stage ne saurait être prolongé par décision administrative que dans des cas exceptionnels et pour un délai qui ne doit pas dépasser un an. Le principe qui consiste à ne pas prolonger, en règle générale, au delà de deux ans la période de stage ne se concilierait pas avec une pratique administrative faisant tarder l'intervention du Comité de révision.

Le requérant avait, au 15 mars 1954, plus de deux ans de service. Il était en droit de voir sa situation examinée. La décision de licenciement est intervenue le 18 mai 1954, les services du requérant n'ont pris fin que le 30 juin 1954. Le défendeur n'a pas présenté de considérations justifiant de l'impossibilité de procéder, avant cette date, à l'examen prescrit par un texte réglementaire dont le requérant avait, dès le 8 avril 1954, demandé l'application.

5. Le Tribunal ne peut accepter l'argument du défendeur, d'après lequel l'examen eût été une mesure administrative indéfendable, la suppression du poste du requérant ayant été décidée antérieurement.

Le défendeur paraît méconnaître que l'examen de la situation du fonctionnaire aboutit à une recommandation du Comité de révision au Secrétaire général qui, même lorsqu'elle est favorable, n'entraîne pas nécessairement l'octroi par le Secrétaire général d'un engagement dans l'Organisation. Toutefois, l'examen

par le Comité aurait présenté un intérêt pour l'Administration au cas concevable où un poste convenable pour le requérant se serait trouvé vacant, avant qu'il ne quitte ses fonctions. Au surplus, le résultat de cet examen, à le supposer favorable, pouvait faciliter l'entrée du requérant dans une autre institution.

Le Tribunal arrive donc à la conclusion que le défendeur n'a pas respecté les obligations résultant pour lui des dispositions transitoires de la circulaire du 8 mars 1954, et aucune justification acceptable n'a été présentée de son comportement.

6. Mais il ne s'ensuit pas que le requérant était en droit de rester en fonctions jusqu'à l'examen de sa situation par le Comité de révision, sans que puissent jusqu'alors lui être appliquées les dispositions du Statut relatives au licenciement. En stipulant que les titulaires d'engagements temporaires de durée indéfinie conservent leur statut actuel, la disposition provisoire contenue dans la circulaire du 8 mars 1954 implique nécessairement que les règles sur le licenciement applicables à ces fonctionnaires subsistent. Ces règles, fixées par le Statut, ne peuvent être suspendues par une disposition réglementaire.

7. Le Tribunal ne peut, par ailleurs, considérer que le manquement à l'obligation de procéder à l'examen de la situation du requérant vicie la décision de licenciement.

Le Tribunal constate que cet examen par le Comité de révision, à supposer qu'il eût abouti à recommander l'octroi d'un engagement à titre permanent, n'aurait pas lié le Secrétaire général. A supposer même que le requérant ait reçu cet engagement, les termes de sa disposition 109.1 relative au choix des fonctionnaires à maintenir en cas de réduction des effectifs, auraient laissé à l'Administration un large pouvoir d'appréciation. Il n'est donc pas possible en l'absence de toute disposition réglementaire, d'arriver à la conclusion que l'examen par le Comité de révision est une condition de validité de la décision de licenciement.

8. Le requérant fait valoir, d'autre part, que le mouvement administratif dont la conséquence inéluctable et prévue devait être son remplacement a été décidé sans une consultation de

ses supérieurs hiérarchiques qui, seule, aurait permis un examen équitable de l'affaire.

Le Tribunal doit relever qu'il ressort des pièces produites que, dès novembre 1953, le sort du poste du requérant était discuté entre le Directeur du Bureau européen de l'Administration de l'assistance technique et le Directeur de la division administrative de l'Administration de l'assistance technique. Il résulte du dossier que les supérieurs hiérarchiques du requérant avaient, de ses capacités, de ses services et de ses aptitudes, l'opinion la plus favorable et qu'ils désiraient le conserver. Il n'est pas douteux qu'en fait, ils ont pleinement informé l'Administration. Si leur avis n'a pas triomphé, il n'en a pas moins été connu. En ces matières, c'est au Secrétaire général, et non au Tribunal, qu'il appartient de choisir le point de vue décisif. De même, le Tribunal n'a pas à se prononcer sur la valeur administrative de la réorganisation du service de l'assistance technique à Genève, ni sur les opinions énoncées à ce sujet.

9. Sur le grief tiré de ce que le licenciement serait irrégulier pour n'avoir pas été précédé de recherches convenables pour replacer le requérant dans un autre poste, le défendeur relève que, bien que n'y étant pas juridiquement tenue, l'Organisation a tout fait pour trouver au requérant un emploi aux Nations Unies ou dans une autre organisation internationale.

Le Tribunal considère qu'il résulte de la disposition 109.1 du Règlement que, lorsque les nécessités du service obligent à supprimer des postes ou à réduire le personnel, l'Administration doit rechercher s'il existe des postes correspondant aux aptitudes des fonctionnaires affectés par ces mesures, et où ils puissent être utilement employés. Cette obligation a été implicitement reconnue dans la circulaire *IC/Geneva/444 Secretariat European Office* du 17 mars 1954, qui, tout en reconnaissant la difficulté d'arriver à un résultat satisfaisant pour les titulaires de postes de l'échelon administratif supérieur, indique " *Every effort will be made to find for such officials other assignments in the Organisation appropriate to their competence* ".

Sans contester que certaines recherches aient été faites, le

requérant critique l'action de l'Administration en lui reprochant d'avoir été " formelle et tardive ".

Le Tribunal doit constater que, si les démarches faites auprès d'autres organisations internationales sont intervenues à l'époque du licenciement du requérant, il ressort du dossier que, plusieurs mois avant cette décision, les services compétents du Secrétariat ont été prévenus du licenciement futur du requérant, des motifs de ce licenciement et de la valeur personnelle du requérant. Rien ne permet au Tribunal de dire que les échanges de correspondance concernant la recherche d'un poste dans l'Organisation même ne reflètent pas la vérité. Il n'est pas en mesure d'apprécier si d'autres possibilités auraient pu, à un certain moment, apparaître.

Au surplus, il faut relever que ces recherches, si elles n'ont pas abouti à des propositions estimées satisfaisantes par le requérant, n'en ont pas moins donné certains résultats.

Le Tribunal ne considère donc pas que le comportement à cet égard de l'Administration invalide la décision de licenciement.

10. Le requérant a relevé que, lors de son engagement aux Nations Unies, pour lequel il avait été sollicité de façon pressante par l'Administration, il aurait reçu des assurances tacites, mais indiscutables, touchant sa carrière dans l'Organisation. A l'origine du contrat par lequel il est entré à l'Organisation, il y aurait eu un concours de volontés basé sur des faits qui dépassaient de simples espérances. Si, dans l'intérêt public international, il pouvait être mis fin à l'engagement du requérant, le grave préjudice subi par lui devrait être réparé.

Le Tribunal reconnaît que le requérant a été vivement sollicité d'entrer dans l'Organisation, que les termes mêmes de la lettre adressée par le représentant principal de l'Administration de l'assistance technique au *British Council*, employeur du requérant, impliquaient la conviction de ce fonctionnaire que le requérant serait parfaitement adapté à son rôle, ce qui a été effectivement le cas, et qu'il pourrait être employé de façon durable.

Le Tribunal regrette que dans le vif désir d'engager une personnalité capable et qui s'est révélée telle, la connaissance des bases financières de l'assistance technique n'ait pas conduit le fonc-

tionnaire responsable à mentionner les problèmes éventuels que pouvait poser le maintien en fonctions, même si les services de l'intéressé donnaient toute satisfaction. Le Tribunal relève que l'engagement proposé au requérant, qui venait déjà de passer plusieurs semaines au service de l'Organisation, n'a nullement été présenté comme provisoire.

Quoi qu'il en soit, il n'apparaît pas que des obligations particulières aient été explicitement prises à l'égard du requérant concernant la durée de ses services, obligations dont la méconnaissance pourrait engager la responsabilité du défendeur.

11. Le requérant a enfin fait valoir que des facteurs étrangers aux raisons budgétaires auraient provoqué la transformation de son poste et l'attribution de celui-ci à un autre fonctionnaire.

Il soutient que l'Administration désirait trouver un poste en Europe au fonctionnaire qui l'a remplacé et relève les circonstances de la mutation de celui-ci qu'il qualifie d'étrangères.

Le Tribunal constate que la réduction du budget de l'Assistance technique a entraîné la suppression de certains postes et une réorganisation des services à Genève comportant l'attribution au successeur du requérant de fonctions plus étendues. Par ailleurs, les qualités professionnelles de ce successeur et la durée de ses services dans l'Organisation sont incontestées.

Dans ces circonstances, il n'appartient pas au Tribunal d'apprécier les conditions dans lesquelles le successeur du requérant a pris son poste ou l'importance de la connaissance de la langue française pour ce poste, pas plus que la valeur administrative de la réorganisation intervenue.

En tout cas, il n'apparaît pas que la réduction des effectifs, due à des compressions budgétaires, ait été un motif invoqué sans fondement pour le licenciement du requérant.

12. Le requérant estime enfin que diverses manoeuvres peut-être inconnues de l'Administration, auraient joué en sa défaveur. Dans son mémoire en date du 20 novembre 1954, il demande au Tribunal d'ouvrir une enquête à cet égard en s'offrant d'apporter certains documents et témoignages.

Il convient de relever que, ce faisant, le requérant se réfère

au défaut d'examen de sa situation ainsi qu'aux recherches insuffisantes d'emploi.

Le Tribunal s'étant déjà expliqué sur ces deux points n'estime pas devoir ouvrir l'enquête demandée par le requérant. Quelle qu'en soit l'issue le Tribunal ne voit pas comment les conclusions auxquelles il est arrivé aux paragraphes 6 et 9 ci-dessus pourraient en être affectées.

13. Pour ces motifs, le Tribunal, tout en constatant le manquement à une obligation réglementaire, doit rejeter la requête, ce manquement n'ayant pas un lien juridique nécessaire avec la décision de licenciement.

JUGEMENT No 56 (*)
Affaire No 58 : Aglion

Contre : Le Secrétaire général de
l'Organisation des Nations Unies

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

14 Décembre 1954, New-York : Mme Paul Bastid, Présidente ; M. Sture Petren, Vice-président ; M. Jacob Mark Lashly, M. Djalal Abdoh, suppléant ;

Attendu que Raoul Aglion, représentant résident du Bureau de l'Assistance technique à Port-au-Prince (Haïti), a, le 23 août 1954, saisi le Tribunal d'une requête par laquelle il demande :

- a) L'annulation de la décision en date du 3 avril 1952 par laquelle le Secrétaire général a licencié le requérant pour cause de suppression de poste ;
- b) La remise en vigueur de l'engagement à titre permanent auquel il a été mis fin irrégulièrement et la nomination du requérant à un poste du Secrétariat correspondant à sa place dans la hiérarchie ainsi que l'avancement et les augmentations de traitement auxquels il aurait eu normalement droit depuis le mois d'avril 1952 ;
- c) Si le Tribunal estime qu'en nommant le requérant au poste qu'il occupe actuellement, l'Administration a par-

(*) AT/DEC/56. Original : anglais.

tiellement exécuté son obligation, que cette nomination soit considérée comme effectuée en vertu de l'engagement permanent auquel il a été mis fin le 3 avril 1952, et qu'il soit accordé au requérant à l'avenir et rétroactivement, les avantages auxquels donne droit un engagement de cette nature ;

Attendu que, par des conclusions additionnelles contenues dans les exposés écrits des 24 novembre et 6 décembre 1954, le requérant demande au Tribunal :

- d) De confirmer la décision que la Commission paritaire de recours a rendue à l'unanimité le 31 mars 1954;
- e) De dire qu'il existait au moins un poste vacant pour le requérant dès le 28 mai 1952;
- f) De dire que le défendeur aurait dû, en tout état de cause, offrir ce poste au requérant dès cette date; et en outre, la nomination à ce poste ayant été offerte fin juin pour prendre effet le 15 juillet, de recommander qu'elle soit considérée comme un détachement selon les termes du contrat permanent de l'intéressé ;
- g) De dire que le requérant a droit au versement d'une indemnité de logement d'un montant de 1.626,25 dollars ou, à défaut, d'ordonner le versement de l'indemnité de subsistance pendant le temps passé par le requérant à New-York pour raisons de service;
- h) De dire que le défendeur doit se conformer à la décision du Comité spécial de revision quinquennale des contrats permanents ;
- i) D'ordonner la destruction de la note de service établie, en date du 3 novembre 1954, par le Directeur du Cabinet du Secrétaire général et d'interdire la communication de cette note à toute institution pouvant éventuellement offrir un emploi au requérant ;
- i) D'ordonner au défendeur, au cas où il n'exécuterait pas la décision du Tribunal, de verser au requérant une indemnité équivalant à trois années de traitement net.

Attendu que le défendeur a, le 3 novembre 1954, produit sa réplique ;

Attendu que le défendeur et le requérant ont, conformément à l'article 9 du règlement du Tribunal, présenté des exposés supplémentaires, respectivement les 30 novembre et 6 décembre 1954;

Attendu que le défendeur a présenté des pièces supplémentaires les 1er et 8 décembre 1954, conformément à la même disposition;

Attendu que les faits de la cause sont les suivants :

Le requérant, détaché par le Gouvernement français, a été engagé à titre temporaire le 15 mars 1946 pour occuper au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies le poste de Directeur de la Division des enquêtes économiques et des questions générales (Département des affaires économiques). Le 15 août 1946, il a reçu un contrat permanent. Le 10 décembre 1946, il a été muté au Cabinet du Secrétaire général en qualité de Conseiller spécial. En août 1947, il a été avisé verbalement de la suppression de son poste et, le 18 septembre 1947, affecté au Service des résumés pour le Journal, au Cabinet du Secrétaire général, pour la durée de la session de l'Assemblée générale. Le 6 octobre 1947, le Directeur du Cabinet du Secrétaire général adressait au requérant la communication suivante : "... aucun effort n'a été épargné pour rechercher s'il existait un poste disponible d'un niveau analogue à celui du poste que vous avez occupé et qui correspondit à vos capacités. Cependant, il a été constaté, après des recherches minutieuses, qu'aucun poste de ce genre n'était actuellement vacant"; le requérant était informé qu'en conséquence il était mis fin à son engagement. Le 15 octobre 1947, le requérant a répondu en signalant que le Secrétaire général adjoint chargé du Département des affaires économiques était disposé à lui offrir un poste temporaire. Le 29 octobre 1947, le Secrétaire général nommait le requérant Secrétaire principal de la Commission spéciale chargée de la question grecque pour la durée des travaux de cette Commission. Il déclarait en même temps : " Entre temps, nous rechercherons d'autres moyens convenables de vous employer lorsque

les travaux de la Commission auront pris fin, mais je tiens à préciser que nous ne pouvons en aucune façon vous donner l'assurance formelle qu'un poste vous sera offert à ce moment-là. " Le requérant a accepté cette nomination par lettre en date du 6 novembre 1947. Le 9 janvier 1952, le Comité spécial de revision quinquennale des contrats permanents a examiné le cas du requérant. En février 1952, la Commission spéciale des Nations Unies pour Balkans (anciennement Commission spéciale chargée de la question grecque) a été dissoute et le requérant est rentré à New-York. Par lettre en date du 3 avril 1952, le Secrétaire général a informé le requérant qu'il était mis fin à son engagement permanent à compter du 15 juillet 1952 parce que, écrivait-il, " il n'existe pas de poste convenant à vos aptitudes auquel je puisse vous muter ". Le 12 mai 1952, le requérant a adressé au Président du Comité spécial de revision quinquennale des contrats permanents un mémoire dans lequel il lui demandait de bien vouloir l'informer de la décision prise par le Comité à son sujet. Le 8 juillet 1952, le Président du Comité spécial a transmis la demande du requérant au Directeur du Bureau du personnel en le priant de bien vouloir répondre directement à l'intéressé. Le 9 juillet 1952, le Directeur du Bureau du personnel a écrit au requérant que le Comité spécial de revision quinquennale des contrats permanents, " après avoir examiné vos états de services en tant que Secrétaire principal de la Commission des Balkans, ... a estimé qu'aucune modification ne devait être apportée à votre statut de fonctionnaire international ". Peu avant la date d'expiration du préavis de licenciement de son engagement permanent, le requérant s'est vu offrir, et a accepté, le poste de représentant résident du Bureau de l'Assistance technique en Haïti, avec un engagement à terme fixe de cinq mois, à compter du 16 juillet 1952. Cet engagement a été prolongé d'un mois le 16 décembre 1952, d'un an le 16 janvier 1953, de cinq mois et demi le 16 janvier 1954, et de six mois de 1er juillet 1954. Le 28 juillet 1952, le Secrétaire général adjoint chargé du Département des services administratifs et financiers, qui était en correspondance avec le requérant au sujet d'une demande d'indemnité

de logement, lui écrivait : " non seulement... vous n'étiez titulaire d'aucun poste au Siège pendant la durée de votre absence mais... il n'y avait guère de chance pour que vous y ayez un poste à votre retour ". Dans une lettre du 5 septembre 1952, le requérant a répondu en ces termes : " Il semble donc que la lettre du 3 avril 1952 par laquelle le Secrétaire général résiliait mon contrat permanent, en s'appuyant sur le fait que les chefs des Départements lui auraient fait savoir qu'il n'y avait pas de poste pour moi, reposait sur une base inexacte, puisque votre Département n'avait procédé à aucune enquête ". Le 19 mars 1954, la Commission paritaire de recours, à la demande du requérant, a autorisé une dérogation à la règle relative aux délais de recours; elle a entendu le requérant et, le 31 mars 1954, elle a recommandé que " la décision de 1952 mettant fin à l'engagement du requérant soit annulée, de manière à réintégrer le requérant dans son statut de fonctionnaire titulaire d'un engagement à titre permanent jusqu'à ce que sa mission actuelle ait pris fin, et que, d'ici là, l'Administration s'emploie à lui trouver au Secrétariat un autre poste convenant à ses aptitudes ". N'ayant reçu communication ni de la décision de la Commission paritaire, ni de celle du Secrétaire général concernant son recours, le requérant a, le 12 juillet 1954, saisi le Tribunal administratif d'une requête qu'il a été prié de compléter et de rectifier. Le 17 juillet 1954, il a demandé au Secrétaire du Tribunal administratif de lui envoyer copie du rapport de la Commission paritaire concernant son recours. Cette demande a été transmise au Secrétaire de la Commission paritaire et un exemplaire du rapport de la Commission a été envoyé au requérant le 27 août 1954.

Attendu que les principaux arguments du requérant sont les suivants :

1. La décision, en date du 3 avril 1952, de mettre fin à l'engagement permanent du requérant a été prise en violation de l'article 104 de l'ancien Règlement du personnel en vigueur au moment du licenciement. Aux termes du jugement No 2 rendu par le Tribunal, l'Administration est tenue d'offrir à un fonction-

naire licencié pour cause de suppression de poste un nouveau poste correspondant aussi exactement que possible, tant par sa nature que par son caractère, à celui que l'intéressé occupait auparavant. Dans son jugement No 4, le Tribunal a décidé, au sujet des titulaires de contrats temporaires de durée indéfinie, qu'en cas de licenciement de fonctionnaires dont les services ont été reconnus " satisfaisants " ou plus que satisfaisants, c'est une question de justice et de procédure régulière que d'examiner s'il est possible d'affecter ces fonctionnaires à d'autres postes du Secrétariat.

Pour ce qui est des fonctionnaires titulaires d'engagements permanents, l'article 104 exigeait même que l'Administration recherchât un poste entièrement différent, quant à sa nature, de celui qui était supprimé et qu'elle déplaçât, le cas échéant, des fonctionnaires titulaires d'engagements temporaires de durée indéfinie.

L'Administration est tenue de protéger le titulaire d'un engagement permanent contre les vicissitudes des travaux de l'Organisation et de veiller à ce que le principe de la sécurité de l'emploi soit respecté, en recherchant un autre poste pour l'intéressé au Secrétariat.

Le requérant soutient que, même si l'article 104 du Règlement du personnel n'était pas applicable, le principe du respect des droits acquis l'autoriserait à en revendiquer le bénéfice.

2. Les garanties qui étaient auparavant accordées aux titulaires d'engagements permanents en cas de suppression de postes subsistent dans le nouveau Règlement du personnel. La disposition 109.l.b., qui remplace l'ancien article 104, stipule qu'en cas de suppression de postes, les fonctionnaires titulaires d'un contrat permanent " doivent, en principe, être maintenus de préférence aux fonctionnaires engagés à titre temporaire, s'il existe des postes qui correspondent à leurs aptitudes et où ils puissent être utilement employés".

3. L'Administration n'a rien fait pour trouver un nouveau poste au requérant. C'est ce qui est établi par la lettre du 28 juillet 1952 dans laquelle le Secrétaire général adjoint chargé du Département des services administratifs et financiers faisait savoir au

requérant qu' "il n'y avait guère de chance pour que vous y ayez un poste à votre retour ". Cette lettre est en contradiction avec la lettre de licenciement, du 3 avril 1952, dans laquelle le Secrétaire général déclarait que l'on avait recherché s'il était possible de muter le requérant dans un autre poste.

4. Le requérant prétend qu'à supposer même que l'Administration ait cherché un autre poste pour lui, cette recherche a été influencée et vouée à l'échec par la décision prise d'avance de le licencier. Le fait que le requérant ait été victime d'un parti pris a été ultérieurement confirmé par la note de M. Cordier, Directeur du Cabinet du Secrétaire général, en date du 3 novembre 1954.

5. L'Administration elle-même n'a pas considéré qu'en nommant le requérant au poste de représentant résident en Haïti, elle se soit acquittée de l'obligation que lui imposait le Règlement de trouver un nouveau poste au requérant. Au moment où elle lui a offert ce poste, elle a expressément déclaré que cet engagement ne devait pas être considéré comme une réintégration.

6. A supposer même, hypothèse démentie par les faits, que l'Administration, en nommant le requérant au poste d'Haïti, ait voulu s'acquitter de l'obligation qu'elle avait à son égard, il n'en est pas moins vrai que cette nomination constituait une mesure tout à fait insuffisante. Dans le nouveau poste, le requérant a reçu une série d'engagements à terme fixe, alors que, selon la pratique établie, l'Administration aurait pu le détacher en Haïti en qualité de titulaire d'un engagement permanent. Le poste de représentant résident en Haïti était effectivement vacant avant le 15 juillet 1952, date à laquelle le préavis de licenciement donné au requérant a expiré.

7. Le requérant n'a pas sollicité un emploi à l'Organisation des Nations Unies, mais, sur la demande pressante du Secrétaire général, il a renoncé au poste qu'il occupait dans l'Administration de son pays. L'oeuvre accomplie par le requérant pendant quatre ans et demi en qualité de Secrétaire principal de la Commission spéciale des Nations Unies pour les Balkans a été louée par toutes les délégations. Le Secrétaire général adjoint chargé du Dépar-

tement des affaires économiques a, dans sa lettre du 24 novembre 1952, félicité le requérant de l'excellent travail qu'il avait accompli en qualité de représentant résident par intérim du Bureau de l'Assistance technique en Haïti.

Attendu que le défendeur a fait valoir, en réponse, les arguments suivants :

1. Lorsque le poste du requérant a été supprimé, il n'existait pas d'autre dans l'Organisation convenant à ses aptitudes

2. Le défendeur a fait des efforts persistants et sérieux en vue de reclasser le requérant dans les cadres et de lui trouver un emploi au Secrétariat correspondant à son grade et à ses aptitudes.

3. Il n'existait aucun préjugé défavorable à l'égard du requérant; le défendeur a au contraire cherché, avec une patience inlassable et allant bien au delà de ce que le Statut du personnel lui impose, à trouver les moyens de le reclasser.

4. Au moment où elle fut prise, la décision de mettre fin aux services du requérant se justifiait donc par l'absence de postes disponibles que le requérant aurait pu utilement occuper. Le poste de représentant résident en Haïti, au moment où il a été offert au requérant, n'était pas effectivement vacant, son titulaire ayant été placé en disponibilité pour convenances personnelles.

5. Le maintien de cette décision, après que le requérant se soit vu attribuer, à titre intérimaire, le poste de représentant résident en Haïti, était basé sur un examen objectif du dossier du requérant à la lumière des dispositions pertinentes de la Charte, du Statut et du Règlement applicables au personnel des cadres permanents.

6. Il ne s'agit pas d'une décision capricieuse, mais, au contraire, d'une mesure réfléchie prise après examen attentif tant des droits du requérant que des devoirs que la Charte, le Statut et le Règlement précités imposent au Secrétaire général en sa qualité de chef de l'Administration.

7. Le défendeur a eu, à maintes reprises, l'occasion d'apprécier les qualités et les défauts du requérant au cours de la car-

rière de celui-ci à l'Organisation des Nations Unies et il a été ainsi à même de constater que si le requérant peut donner sa mesure dans des emplois qui font appel à ses talents de diplomate, les qualités d'administrateur lui font presque entièrement défaut. Etant donné que le nombre des postes qui pouvaient convenir au requérant était très limité au Siège ainsi que dans les divers bureaux situés en dehors de New-York et dans les différentes missions, c'était à bon droit que le défendeur n'avait pas donné suite aux recommandations de la Commission paritaire de recours et il avait justifié en fait et en droit son refus de réintégrer le requérant dans le cadre des fonctionnaires permanents.

8. Le requérant ne subira pas de pertes du fait de la cessation de ses fonctions aux Nations Unies, son statut de fonctionnaire français lui permettant de reprendre possession de son poste dans l'Administration de son pays.

Le Tribunal, ayant délibéré du 30 novembre au 13 décembre 1954, rend le jugement suivant :

1. Le défendeur conteste la recevabilité de la demande présentée au Tribunal, motif pris de ce que la Commission paritaire de recours a accordé au requérant une prolongation du délai d'appel à raison de faits nouveaux que le requérant prétendait avoir découverts dans une lettre du Secrétaire général adjoint chargé du Département des services administratifs et financiers, en date du 28 juillet 1952. La Commission, ayant estimé que la lettre en question ne corroborait pas les allégations du requérant, elle eut dû repousser la demande de prolongation du délai sans pousser plus loin son examen. Le Tribunal constate que la Commission, comme elle était en droit de le faire, a accordé une prolongation du délai de recours et que cette décision n'est pas susceptible d'être révisée par le Tribunal.

2. Les parties ont, dans leurs mémoires, longuement exposé les services et les mérites du requérant, ainsi que l'opinion de ses supérieurs hiérarchiques à son endroit et elles en ont abondamment discuté.

Le Tribunal constate que le motif donné pour licencier le requérant a été la suppression de son poste et non l'insuffisance

de ses services. Il doit également relever que le requérant, entré au service de l'Organisation le 15 mars 1946, a eu son contrat permanent confirmé le 14 mars 1947. Le Comité spécial de révision quinquennale des contrats permanents a communiqué le 2 février 1952 au Secrétaire général un avis ainsi conçu :

" Le Comité s'est réuni le 29 janvier 1952 pour examiner la situation de M. Aglion. Après avoir entendu M. Aglion et procédé à un examen complet du dossier, le Comité ne pense pas que la qualité des services de M. Aglion puisse justifier une modification de son statut actuel. Le Comité a été avisé qu'il sera difficile d'affecter M. Aglion à un nouveau poste, lorsque sa mission actuelle aura pris fin. Toutefois, ceci ne concerne pas le Comité. "

Le Tribunal n'a donc pas à examiner la valeur professionnelle du requérant.

3. Il n'est pas contesté par les parties que lors de la décision du licenciement prise le 3 avril 1952, la disposition du Règlement du personnel applicable au licenciement pour suppression de poste était l'article 104, ainsi conçu :

" Si l'engagement d'un fonctionnaire est résilié pour cause de réduction ou de suppression de poste, il est dûment tenu compte des conditions d'engagement de l'intéressé, de sa compétence et de son intégrité, de sa nationalité, considérée du point de vue de la répartition géographique du personnel en général, et de son ancienneté de service "

Les parties ne contestent pas pas non plus que le Recueil des règlements administratifs donnait l'interprétation et les conditions d'application de cet article dans les termes suivants :

" Interprétation et conditions d'application¹. " Ordre de priorité à respecter pour les licenciements.

Lorsque des suppressions de postes ou des compressions budgétaires rendent nécessaire le licenciement de fonctionnaires, les principes ci-après doivent être appliqués :

1) Recueil des règlements administratifs, Chapitre VI, section 6.

— Un fonctionnaire nommé à titre permanent ou titulaire d'un engagement d'une durée déterminée, auquel il reste plus de trois mois de service à accomplir n'est licencié que s'il est impossible de trouver ailleurs un poste vacant approprié permettant d'utiliser au maximum ses aptitudes et son expérience. Pour lui donner un emploi sera, le cas échéant licencié sur fonctionnaire titulaire d'un engagement temporaire d'une durée indéfinie. Les fonctionnaires nommés à titre permanent ont priorité sur les titulaires d'un engagement d'une durée déterminée ;

— Les fonctionnaires titulaires d'un engagement temporaire d'une durée indéfinie et les fonctionnaires titulaires d'un engagement d'une durée déterminée auxquels il reste moins de trois mois de service à accomplir sont licenciés s'il n'existe par ailleurs de postes vacants parfaitement appropriés auxquels le Bureau du personnel puisse les nommer, étant entendu que ces postes peuvent être attribués à des fonctionnaires titulaires d'un engagement qui leur donne priorité ou à des candidats de l'extérieur plus qualifiés ;

— Dans tous les cas, pour décider du licenciement d'un fonctionnaire, il est tenu compte, dans l'ordre ci-après, des éléments d'appréciation suivants :

- compétence et intégrité ;
- nationalité, considérée du point de vue de la répartition géographique du personnel en général, lorsqu'il s'agit de fonctionnaires qui ne comptent pas cinq ans de service accomplis ;
- ancienneté de service. "

Il est évident que le Secrétaire général, en vertu de l'article précité du Règlement du personnel et des règles d'interprétation qu'il appliquait lui-même à l'époque considérée, était tenu à des recherches raisonnables, mais diligentes et effectives d'un poste vacant qui puisse être attribué au titulaire d'un contrat permanent dont le poste avait été supprimé.

4. Le défendeur, s'appuyant sur une note de service du Directeur du Bureau du personnel au Secrétaire général, en date du 3 avril 1952, a soutenu que les recherches nécessaires avaient

été faites, mais sans succès. Par contre, le requérant, en invoquant les termes d'une lettre du Secrétaire général adjoint chargé du Département des services administratifs et financiers, en date du 28 juillet 1952, suivant lesquels " il n'y avait guère de chance " pour que le requérant ait un poste à son retour (de Grèce) considère qu'en réalité l'Administration n'a pas effectué des recherches suffisantes en vue de lui trouver un poste; selon lui, cette lettre témoigne une intention arrêtée de le voir quitter l'Organisation, intention motivée par d'autres raisons de caractère plus personnel.

5. Le Tribunal doit tout d'abord examiner jusqu'à quelle date le défendeur doit poursuivre ses recherches pour que soient satisfaites les exigences de l'article 104.

Il faut manifestement choisir, en l'espèce, entre deux dates: soit la date à laquelle l'intéressé a reçu préavis de son licenciement, soit la date fixée pour la fin des services.

Le défendeur; sans prendre formellement parti sur ce point, paraît considérer qu'il a accompli ses obligations en effectuant les recherches dont les résultats sont indiqués par le Directeur du Bureau du personnel dans sa note de service du 3 avril 1952, recherches antérieures à cette date. Le requérant fait valoir, par contre, que le poste de Représentant résident en Haïti s'était provisoirement trouvé vacant avant l'expiration du préavis de licenciement et qu'il aurait permis de satisfaire aux exigences de l'article 104. Cette prétention implique que, de l'avis du requérant, la recherche d'un poste convenable devait se poursuivre après le début de la période de préavis du licenciement et continuer jusqu'à la date effective de licenciement.

Le Tribunal observe que, durant le préavis de licenciement, les fonctionnaires continuent à avoir tous les droits et obligations résultant du Statut et du Règlement du personnel; il s'ensuit donc que l'Administration est tenue, en vertu de l'article 104 du Règlement du personnel, de poursuivre ses recherches jusqu'à la fin des services dans l'Organisation des titulaires de contrat permanents.

Tel paraît, en fait, avoir été, en 1947, dans des circonstances

analogues, le comportement du défendeur à l'égard du requérant: après avoir, le 6 octobre 1947, averti le requérant qu'il était licencié, le défendeur lui a offert, le 29 octobre 1947, le poste de Secrétaire principal de la Commission spéciale des Nations Unies pour les Balkans ; l'intéressé ayant accepté ce poste, il y a été nommé.

Il ressort du dossier que le poste de Représentant résident en Haïti était disponible le 28 mai 1952, avant l'expiration de la période de préavis. Eu égard aux considérations ci-dessus exposées, le Tribunal estime que ce poste, s'il correspondait aux stipulations de l'article 104 du Règlement du personnel, aurait dû être offert au requérant, en tant que titulaire d'un contrat permanent.

6. Touchant la nature de ce poste, l'Administration ne fait valoir dans les pièces de procédure qu'une seule objection à son attribution en application de l'article 104 : à savoir que ce poste n'eût pas été vacant puisqu'il s'agissait seulement d'assurer le remplacement du titulaire en congé pour convenances personnelles.

Il n'existe ni dans le Statut ni dans le Règlement du personnel, de disposition qui empêcherait d'attribuer à un titulaire de contrat permanent un poste disponible pour quelques mois seulement. Si le fonctionnaire intéressé veut bien l'accepter et si, d'autre part, ce poste répond aux conditions prévues par l'article 104. La nature même des activités de l'Organisation des Nations Unies doit conduire à l'existence de postes instables qu'il ne faut pourvoir que pendant un temps limité ; il ne s'ensuit pas qu'ils ne puissent être attribués à des titulaires de contrats permanents.

7. En reconnaissant au requérant un droit de priorité sur le poste en question, le Secrétaire général aurait manifestement agi conformément à l'esprit et aux termes des dispositions du rapport adopté en 1945 par la Commission préparatoire des Nations Unies concernant la durée des engagements et il se serait conformé à la politique constante de l'Organisation des Nations Unies en matière d'emploi qui est de donner des garanties de

stabilité suffisantes pour inciter les fonctionnaires titulaires de contrats permanents à faire carrière au Secrétariat.

8. Il ressort du dossier que le poste temporaire en Haïti, trouvé le 28 mai 1952 ou même avant cette date, n'a pas été offert au requérant en tant que titulaire d'un contrat permanent. Lorsque l'existence du poste et ses caractéristiques ont été portées à sa connaissance, il n'a eu la possibilité d'accepter ce poste qu'avec un contrat temporaire à terme fixe.

9. Il s'agissait du poste de Représentant résident par intérim du Bureau de l'assistance technique en Haïti. A l'époque considérée, le Secrétariat suivait une pratique assez uniforme quant aux conditions d'emploi à appliquer dans le cas des fonctionnaires passant au service du Bureau de l'assistance technique.

La même année, d'ailleurs, le 31 décembre 1952, l'Organisation des Nations Unies et le Bureau de l'assistance technique ont conclu à ce sujet un accord formel et sont convenus par écrit de dispositions précises, afin évidemment d'empêcher toute équivoque.

Il faut relever qu'aux termes de cet accord, des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies peuvent être mis à la disposition du secrétariat du Bureau de l'assistance technique suivant l'une des trois modalités ci-après : *détachement*, *prêt* ou *mutation* (TAB/R/225, 8 janvier 1953).

Il a également été entendu entre les parties contractantes que " les personnes détachées de l'Organisation des Nations Unies ou de l'une des organisations participantes ont, quant à leur réemploi, les droits qu'elles possédaient à l'époque où leur organisation les a détachées auprès du secrétariat du BAT; les droits en question seront préservés conformément aux principes énoncés ci-dessous... "

De plus, il est stipulé à l'article III, C. 6 de cet accord général que, " les fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies titulaires d'une nomination à titre permanent, qui passent au service du Bureau de l'assistance technique sont normalement dé-

'achés¹ (ou prêtés), à moins que l'intéressé lui-même ne préfère être muté. ”

10. Aucun accord écrit, tel que celui qui vient d'être mentionné, n'était en vigueur à l'époque où le Secrétaire général a su que le poste d'Haïti se trouvait temporairement vacant, mais on ne peut guère douter que la pratique du Secrétariat dans ses relations avec le Bureau de l'assistance technique n'ait été conforme en général aux principes qui devaient, cette année même, être explicitement énoncés dans ces accords en règle conclus entre les parties.

11. Dans ces conditions, il est évident que le Secrétaire général avait le devoir de faire connaître au requérant l'existence d'un poste vacant et de lui laisser la possibilité, s'il acceptait le poste, d'y être détaché, procédure qui, d'après les dispositions précédemment citées, constituait la pratique normale et aurait permis à l'intéressé d'accepter le poste tout en continuant à bénéficier des avantages et du traitement prévus par les règles applicables à son statut de fonctionnaire titulaire d'un contrat permanent au service de l'Organisation des Nations Unies.

Il y aurait eu ainsi application des dispositions réglementaires, alors en vigueur, pour le personnel du Secrétariat des Nations Unies (ST/AFS/SGB/81/Rev. 7, 26 mai 1952, Règlement du personnel, 1ère partie, 1, page 6, Maintien des droits) :

“a) Les fonctionnaires en titre *détachés ou mutés*¹ au service de l'assistance centrale ou au budget d'exécution indirecte, conservent tous les droits découlant de leurs conditions d'engagement à l'Organisation. ”

Etant donné que le poste en Haïti pouvait être offert au requérant en vertu de son contrat permanent et suivant les modalités appliquées pour mettre des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies à la disposition du Bureau de l'assistance technique, le Tribunal conclut qu'en n'offrant pas le poste dans ces

1) C'est le Tribunal qui souligne.

conditions au requérant, l'Administration ne s'est pas conformée aux stipulations de l'article 104 du Règlement du personnel.

12. Dans la lettre du 14 juillet 1952 par laquelle il a offert au requérant le poste à titre temporaire, le Directeur du Bureau du personnel a précisé : " Cet engagement n'a aucun rapport avec votre engagement précédent au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies et ne doit pas être considéré comme une réintégration ".

Le défendeur soutient que l'acceptation formelle du poste dans les conditions susmentionnées a confirmé la validité du licenciement et a interdit au requérant de réclamer le bénéfice des droits, avantages et émoluments auxquels il aurait pu prétendre en vertu du contrat de durée indéterminée qui le liait à l'Organisation des Nations Unies.

13. Le Statut du personnel accorde à tout fonctionnaire qui estime que le Secrétaire général a porté atteinte aux droits que lui confèrent le Statut et le Règlement du personnel, la faculté de s'adresser au Tribunal.

Il demeure que, même après acceptation par le requérant de l'engagement à terme fixe, la décision de licenciement en date du 3 avril 1952 subsistait et que le requérant conserve intact le droit, que lui reconnaît le Statut du personnel, d'en demander l'annulation.

14. Tout fonctionnaire employé sur la base d'un engagement de durée indéterminée bénéficie d'un ensemble de droits, avantages et émoluments permanents, inhérents à ce statut. Ceux-ci sont définis par l'ensemble du droit de l'Organisation des Nations Unies, à savoir la Charte, le Statut du personnel adopté par l'Assemblée générale, le Règlement du personnel édicté par le Secrétaire général, le Statut et le Règlement du Tribunal administratif. Il n'est pas du pouvoir ou de la compétence du Secrétaire général de retirer aux intéressés ces droits, avantages ou émoluments, ou de leur en refuser la jouissance, sauf par les mesures appropriées qu'autorisent les dispositions légales en vigueur, relatives à la résiliation des engagements de durée indéterminée. Il n'est pas douteux que le Secrétaire général a le pouvoir de ré-

licier le contrat permanent d'un fonctionnaire parce que le poste occupé par ce dernier a été ou est supprimé. Néanmoins, le droit d'exercer ce pouvoir n'est pas illimité. Il est subordonné aux termes de l'article 104 du Règlement du personnel et suivant la politique et la pratique constantes en matière d'emploi, à la condition que l'Administration ne puisse trouver un autre poste approprié pour le titulaire de contrat permanent intéressé. En l'espèce, il ressort du dossier qu'avant la fin du préavis de licenciement, un poste s'est trouvé disponible; les événements ultérieurs ont montré qu'il convenait au requérant de l'avis du Secrétaire général et de celui du requérant lui-même.

Les termes employés dans le contrat à terme fixe signifiaient simplement que l'Administration n'entendait pas revenir sur sa décision antérieure de licier le requérant pour cause de suppression de poste. Il se peut d'ailleurs qu'à l'époque, l'Administration n'ait pas eu clairement conscience que l'existence de ce poste vacant en Haïti la mettait, en réalité, dans l'obligation de revenir sur sa décision de licenciement.

Même si le requérant a compris les conditions mises à l'octroi de cet engagement, il n'a, toutefois, pas renoncé expressément à son droit de contester la décision du 3 avril 1952.

15. Le Tribunal estime que, du fait qu'un poste vacant avait été trouvé en Haïti, l'Administration était dans l'obligation de ne pas donner suite au préavis de licenciement. Le Secrétaire général était donc tenu de mettre ce poste à la disposition du requérant, conformément aux règles et pratiques en vigueur. Ayant droit à ce poste, le requérant devait conserver les droits, émoluments et avantages accordés à tous les fonctionnaires nommés et employés en vertu de contrats permanents. Il s'ensuit qu'aucune tentative ultérieure en vue de poser des conditions non autorisées par le Statut et le Règlement applicables en l'espèce ne pouvait entraîner pour le requérant un abandon de ses droits ou une renonciation à ceux-ci.

16. Le fait que le requérant ait été affecté par l'Organisation des Nations Unies au Bureau de l'assistance technique ne doit avoir aucune influence sur son statut; il faut au contraire

considérer que cette affectation est intervenue au cours de sa carrière comme titulaire d'un contrat permanent. Lorsque la mission qui lui est actuellement confiée aura pris fin, l'intéressé devra de nouveau exercer au Secrétariat, les fonctions que l'on estimera pouvoir lui convenir.

17. Le Tribunal déclare la requête bien fondée et annule la décision de licenciement signifiée par le Secrétaire général au requérant le 3 avril 1952 avec effet le 15 juillet 1952. Le Tribunal ordonne que le Secrétaire général rétablisse le requérant dans le bénéfice plein et entier de son statut de titulaire d'un contrat permanent et en outre dans tous les droits, émoluments et avantages inhérents à ce statut, comme s'il n'avait pas été mis fin à son engagement.

18. Si, dans un délai de trente jours à compter du moment où le présent jugement lui sera signifié, le Secrétaire général décide, dans l'intérêt de l'Organisation des Nations Unies, de verser une indemnité au requérant sans qu'une nouvelle procédure soit nécessaire, le Tribunal est tenu, aux termes de l'article 9 de son Statut, de fixer le montant de l'indemnité qui sera versée au requérant pour le préjudice subi du fait de son licenciement ainsi que du fait de la décision du Secrétaire général de ne pas le réintégrer dans son ancien statut de titulaire d'un contrat de durée indéterminée. Cette indemnité comprendra la somme correspondant à la perte de traitement subie par le requérant à raison de la différence entre les émoluments reçus en Haïti et ceux que le requérant aurait reçu comme titulaire d'un contrat permanent, compte tenu des augmentations périodiques de traitement de la date du licenciement à celle du présent jugement, ainsi que des autres prestations prévues par le Statut et le Règlement.

19. Quant au préjudice résultant de la cessation des fonctions du requérant en conséquence d'une décision du Secrétaire général sur la base de l'article 9 de son Statut, le Tribunal constate que l'Assemblée générale a établi, dans le Statut du personnel (chapitre IX), des *indemnités de licenciement*. En l'espèce le requérant se trouve dans une situation particulièrement favorable, puisque depuis la date où la décision de licenciement a pris

effet, il a été affecté au poste qu'il occupe actuellement en Haïti avec des émoluments très comparables à ceux qu'il aurait normalement reçus. Il est établi que les perspectives d'avenir du requérant sont favorables : le Tribunal a été informé, au cours des débats, que le requérant a reçu jusqu'au 31 mai 1955 un nouveau contrat à terme fixe en Haïti ainsi que du fait que le requérant est en droit de reprendre des fonctions dans l'administration de son pays.

20. En conséquence, le Tribunal ordonne que soit versée au requérant, en compensation du préjudice qu'il pourra subir, une somme fixée conformément au barème des indemnités de licenciement et calculée à la date du présent jugement, ainsi que la différence de traitement, mentionnée plus haut, de la date du licenciement à celle du présent jugement.

Il incombera à l'administration de calculer la somme totale à verser au requérant, conformément à ce qui précède, ainsi que tous autres émoluments et prestations dus en vertu des dispositions du Statut du personnel à la date du présent jugement.

21. Dans sa réponse à la duplique du défendeur qu'il a présentée le 6 décembre 1954, le requérant a demandé au Tribunal de prononcer l'annulation de la décision par laquelle le Secrétaire général a refusé de lui verser une indemnité de logement, d'un montant de 1.626,25 dollars, et d'ordonner le versement de cette somme. Le Tribunal constate que cette question n'a pas été soumise à la Commission paritaire de recours qui ne s'est pas prononcée à cet égard dans ses recommandations du 31 mars 1954, en conséquence, il déclare cette demande irrecevable.

22. Le requérant demande enfin que la note de service du 5 novembre 1954 (annexe 24) soit détruite et qu'il soit interdit d'en communiquer le texte à toute institution qui pourrait éventuellement offrir un emploi au requérant. Le Tribunal estime qu'il n'est pas compétent pour prendre une décision au sujet de la destruction d'un document administratif. Toutefois, à raison de la nature de ce document adressé au Secrétaire général, le Tribunal considère que, destiné à l'usage intérieur du Secrétariat, il ne devrait pas, en conséquence, être communiqué à des tiers.

JUGEMENT No. 57
Affaire No. 60 : Hilpern

Contre : Office de secours et de
travaux des Nations Unies pour
les réfugiés de Palestine dans le
Proche-Orient

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

9 Sept. 1955. New-York — Madame Paul Bastid, Présidente;
Lord Crook, Vice-Président; Monsieur Sture Petren, Vice-Prési-
dent ; Monsieur Jacob Mark Lashly, membre suppléant ;

Attendu que M. Walter Hilpern, ancien Directeur du Bu-
reau du Caire de l'Office de secours et de travaux des Nations U-
nies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient, dont le
contrat a été résilié par décision du 15 avril 1952 a, le 18 oc-
tobre 1954, saisi le Tribunal d'une requête dans laquelle il de-
mande au Tribunal d'ordonner les paiements ci-après :

- | | |
|---|-------------|
| a) Trois mois de traitement aux lieu et place
de congé de maladie | L.e. 450 |
| b) Trois mois de traitement à titre d'indemnité
proportionnelle à la durée des services ... | L.e. 450 |
| c) Une indemnité spéciale pour licenciement
injustifié et délai abusif dans le règlement
de son affaire | L.e. 10.000 |

Total: L.e. 10.900

d) Le montant de ses frais en plus des demandes ci-dessus.

Attendu que le défendeur, dans sa réplique produite le 13
mai 1955, a soulevé la question de la compétence du Tribunal pour
connaître des affaires intéressant des fonctionnaires de l'Office;

Attendu que, conformément à l'article 9 du Règlement du
Tribunal, la Présidente a demandé au Secrétaire général de l'Or-
ganisation des Nations Unies la production de pièces supplémentai-
res qu'elle a reçues le 16 juin 1955;

Attendu que le Tribunal a entendu les parties en audience
publique sur la question de sa compétence le 25 août 1955;

(*) AT/DEC/55. Original : français.

Attendu que les faits de la cause sont les suivants :

Le requérant est entré à titre bénévole au service de l'Aide des Nations Unies aux réfugiés de Palestine en février 1949. Le 1er mai 1950 a succédé à l'Aide des Nations Unies aux réfugiés de Palestine, l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient. Aux termes d'un " avis d'engagement " non daté, le requérant a été employé par l'Office à partir du 1er mai 1950 au Caire, en qualité de " fonctionnaire chargé des questions administratives et de la liaison". Le 8 mars 1951, le requérant a reçu un contrat de mission prenant effet le 15 janvier 1951, aux termes duquel il était nommé Directeur du Bureau de l'Office au Caire. Le 19 novembre 1951, le Chef du Service administratif de l'Office a fait au requérant la communication suivante :

" Par suite de la suppression de la catégorie " agents assimilés aux fonctionnaires internationaux ", les agents qui appartenaient à cette catégorie se sont vu accorder soit le statut de fonctionnaire international, soit celui d'agent local, et cette classification a été effectuée selon les principes énoncés dans la circulaire. Etant donné que vous êtes originaire de la région, que vous avez été recruté sur place et que votre traitement est établi en monnaie locale, vous avez été classé agent local ".

Le 15 avril 1952, le Chef par intérim du Service du personnel de l'Office a notifié au requérant qu'il serait mis fin à ses fonctions le 31 mai 1952 parce que son poste était devenu superflu. La même lettre avisait également le requérant qu'il recevrait un mois de traitement supplémentaire aux lieu et place du préavis de licenciement d'un mois auquel son engagement lui donnait droit. Le 30 mai 1952, le requérant a écrit au représentant de l'Office en Egypte qu'il ne pouvait " accepter son licenciement eu égard aux circonstances " et qu'il allait prendre un congé de maladie. Par lettre du 6 juin 1952, le représentant par intérim de l'Office en Egypte a avisé le requérant qu'il aurait à subir au siège de l'Office l'examen médical habituel de fin de fonctions. Le

requérant, dans une lettre du 9 juin 1952, a protesté contre son licenciement et a demandé le paiement des sommes correspondant à un congé de maladie jusqu'à son rétablissement, aux jours de congé annuel accumulés, à des heures supplémentaires de travail, ainsi que le paiement de l'indemnité de licenciement proportionnelle à la durée de ses services et d'une indemnité spéciale pour licenciement abusif. Le 3 juillet 1952, le Chef par intérim du Service administratif a répondu que la décision de licenciement devait être maintenue et que le requérant recevrait le traitement afférent aux jours de congé annuel accumulés. Il ajoutait que " si l'on admet que vous êtes un réfugié de Palestine, vous n'avez pas droit à un versement à titre gracieux à la place d'une indemnité de licenciement ". Le 14 juillet 1952, le requérant a demandé de nouveau au Service administratif le paiement d'une indemnité de cessation de services et d'une indemnité de licenciement injustifié. En août 1952, le requérant a subi à Beyrouth l'examen médical de fin de fonctions. Le médecin qui l'a examiné a déclaré dans un rapport daté du 15 août 1952 : " Je demande donc instamment qu'il lui soit accordé un autre congé de maladie de deux mois ". Le 29 août 1952, le Service administratif a fait savoir au requérant qu'il lui verserait deux mois de traitement au lieu et place de congé de maladie. Le conseil du requérant, dans une lettre du 1er septembre 1952, a rejeté cette offre et a maintenu les demandes antérieures du requérant. Le 10 novembre 1952, le requérant a reçu un mois de traitement au lieu de préavis, deux mois de traitement au lieu et place de congé de maladie et le traitement afférent aux jours de congé accumulés. Le 11 novembre 1952, le requérant a demandé trois autres mois de traitement au lieu de congé de maladie, ainsi qu'un indemnité de licenciement et une indemnité spéciale. Par la suite, le requérant a intenté une action devant les tribunaux locaux, mais le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies a demandé au Gouvernement égyptien de reconnaître l'immunité de juridiction de l'Office. Ayant retiré l'affaire du requérant du rôle des juridictions égyptiennes, son conseil, dans une lettre à l'Office datée du 29 janvier 1953, a proposé de la soumettre à un arbitrage. Il a

adressé à cette fin d'autres communications à l'Office les 9 avril, 11 mai et 18 septembre 1953. Le 26 septembre 1953, le Directeur par intérim de l'Office a écrit au conseil du requérant pour lui proposer de soumettre le différend à une commission de recours qui serait constitué conformément à la pratique de l'Organisation des Nations Unies. Il ajoutait que si la décision définitive du Directeur n'était pas favorable au requérant, il serait loisible à celui-ci " de saisir le Tribunal administratif à New York ". Le 20 janvier 1954, le Président de la Commission de recours a envoyé au requérant copie du règlement de la Commission dans lequel figurait la disposition ci-après :

"e) Un recours peut être formé contre cette décision devant le Tribunal administratif, conformément aux dispositions du Règlement de ce Tribunal. " Le 22 février 1954, le requérant a présenté un mémoire écrit à la Commission paritaire de recours et, le 23 juin 1954, la Commission a recommandé le rejet du recours. Le 30 juin 1954, le conseil du requérant a télégraphié au Président de la Commission pour lui demander copie de la décision et le 13 juillet, il a adressé par télégramme une demande semblable au Directeur de l'Office. Le lendemain, le Conseiller général de l'Office a remis au conseil du requérant une copie de la recommandation de la Commission. Le 19 juillet, le conseil du requérant a envoyé au Directeur de l'Office un télégramme ainsi libellé : " Prière envoyer décision Hilpern officiellement ". Par lettre du 2 août 1954, adressée au conseil du requérant, le Conseiller général de l'Office a confirmé que le Directeur de celui-ci acceptait la recommandation que la Commission paritaire de recours avait présentée le 23 juin 1954. Le 18 octobre 1954, le requérant a formé un recours devant le Tribunal administratif.

Attendu que le défendeur, dans sa réplique, a contesté la compétence du Tribunal pour connaître de cette requête;

Attendu que le demandeur et le défendeur ont demandé au Tribunal de statuer d'abord sur la question de sa compétence dans la présente affaire et, s'il se déclare compétent, de renvoyer à une session ultérieure l'examen du fond de la requête;

Attendu que le Tribunal a décidé de faire droit à la demande des parties;

Attendu que, sur la compétence, les principaux arguments du requérant sont les suivants :

- i) Le Directeur par intérim de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine a reconnu, de façon non équivoque, la compétence du Tribunal dans sa lettre au conseil du requérant (document 43) en date du 26 septembre 1953. Il y déclarait: "Si votre client n'est pas satisfait de la décision que prendra le Directeur, il lui sera loisible de saisir le Tribunal administratif de New York".
- ii) Le Président de la Commission paritaire de recours instituée par l'Office pour examiner la requête du requérant a, par lettre en date du 20 janvier 1954, communiqué à son conseil le règlement de la Commission paritaire. Ce règlement, dans la section C, Procédure, paragraphe (e) dispose qu'un recours contre toute décision du Directeur de l'Office prise après recommandation de la Commission paritaire, peut être formé devant le Tribunal administratif.
- iii) En conséquence, le requérant a soutenu qu'il incombe au défendeur d'établir l'incompétence du Tribunal dans cette affaire.

Attendu que le défendeur a fait valoir les arguments suivants:

1. L'attention du Tribunal est attirée sur le fait que le requérant n'a pas observé les termes du paragraphe 4 de l'article 7 du Statut du Tribunal, ayant introduit sa requête après l'expiration du délai de 90 jours qui y est prescrit ;

2. Le défendeur demande au Tribunal de se déclarer incompétent pour connaître de la présente requête pour les motifs suivants :

a) En vertu du paragraphe 1 de l'Article 2 de son Statut, la compétence du Tribunal s'étend uniquement aux fonctionnai-

res du Secrétariat des Nations Unies. Les fonctionnaires du Secrétariat sont, aux termes du paragraphe 1 de l'Article 101 de la Charte, nommés par le Secrétaire général. Les membres du personnel employé par l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine, étant nommés par le Directeur, ne peuvent être considérés comme fonctionnaires du Secrétariat des Nations Unies. De même, les membres du Greffe de la Cour internationale de Justice, nommés par la Cour, ne sont pas considérés comme fonctionnaires du Secrétariat des Nations Unies.

b) L'Office est un organe subsidiaire, créé par l'Assemblée générale en vertu de l'article 22 de la Charte, pour faire face à une situation exceptionnelle de crise. C'est un organe autonome, chargé d'administration directe, doté d'une organisation budgétaire et financière propre, ce qui le distingue du Secrétariat des Nations Unies.

c) L'Office a toujours eu un caractère temporaire. L'Assemblée générale a reconnu la nécessité d'accorder à son Directeur un large pouvoir discrétionnaire pour régler toutes les questions concernant l'Office y compris celles relatives à son personnel. Dans ces conditions, aucun contrat permanent ou de longue durée n'a été accordé au personnel de l'Office.

d) La presque totalité des huit mille fonctionnaires de l'Office sont des réfugiés et ont été recrutés dans la région où l'Office exerce son activité. Cent quarante d'entre eux, seulement, ont été engagés en dehors de cette région et sont désignés par le terme " internationaux ".

e) Certes l'Article 97 et le paragraphe 2 de l'article 101 de la Charte peuvent être interprétés comme conférant aux fonctionnaires des organes subsidiaires le statut des fonctionnaires du Secrétariat des Nations Unies, toutefois le paragraphe 1 de l'Article 101 de la Charte prévoit expressément que le personnel du Secrétariat doit être nommé par le Secrétaire général. Or le personnel de l'Office est choisi et nommé par son Directeur.

f) L'Assemblée générale, en instituant l'Office a, par sa résolution 302 (IV) du 8 décembre 194., reconnu la situation spé-

ciale du Directeur et du personnel de l'Office. Le paragraphe 9 de cette résolution a la teneur suivante :

" L'Assemblée générale

Prie le Secrétaire général de procéder, d'accord avec les gouvernements représentés à la Commission consultative, à la désignation du Directeur de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient;

(a) Le Directeur sera chargé de la direction générale de l'Office de secours et de travaux de Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient et sera responsable devant l'Assemblée générale de l'exécution du programme;

(b) Le Directeur choisira et nommera le personnel de son service conformément à des dispositions générales arrêtées de concert avec le Secrétaire général, ces dispositions comprenant notamment ceux des articles du règlement et du statut du personnel de l'Organisation des Nations Unies que le Directeur et le Secrétaire général estimeront applicables; dans la mesure du possible, il utilisera les services et l'aide mis à sa disposition par le Secrétaire général ;

(c) Le Directeur établira, d'accord avec le Secrétaire général et le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires, un règlement financier applicable à l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient ;

(d) Sous réserve du Règlement financier établi en vertu de l'alinéa c) du présent paragraphe, le Directeur et la Commission consultative de concert auront toute latitude pour répartir les fonds disponibles entre le secours direct et les entreprises de travaux au cas où les estimations du paragraphe 6 demanderaient à être révisées. "

g) Conformément à la résolution précitée, un accord relatif au personnel de l'Office a été conclu par échange de lettres entre M. Byron Price, Secrétaire général adjoint chargé des services administratifs et financiers des Nations Unies (lettres des 28 juin et 16 août 1950) et le Major-Général Kennedy, Directeur de l'Office (lettre du 15 septembre 1950). Cet accord prévoyait que le chapitre 15 du Règlement du personnel des Nations Unies, ainsi que

les interprétations et conditions d'application, faisant l'objet du projet de Manuel pour les missions publié le 19 janvier 1950, devait, sauf exception expresse, être, dans son ensemble, applicable au personnel de l'Office. Le Chapitre 15 du Règlement renvoyait au Chapitre 10 qui prévoyait le droit de recours auprès du Tribunal administratif (Article 149 du Règlement du personnel). Le défendeur souligne que lorsque, à la date du 15 septembre 1950, le Directeur de l'Office a donné son accord, le droit pour le personnel des missions d'avoir recours au Tribunal avait, depuis le 17 août 1950, été supprimé du Règlement. Si ce droit fut rétabli le 1er juillet 1951, il n'en reste pas moins que le contrat du demandeur, en date du 8 mars 1951, a été conclu à une époque où le Règlement du personnel ne lui reconnaissait aucun droit de recours au Tribunal.

h) Le défendeur soutient que le Directeur n'a jamais entendu reconnaître aux fonctionnaires de l'Office le droit de recours au Tribunal administratif. Le Règlement du personnel publié par le Directeur le 23 janvier 1952, ne contient aucune référence au droit de recours au Tribunal et il faut présumer que les règles ainsi établies ont été approuvées par le Secrétaire général. Le simple mention dans la lettre du 26 septembre 1953 adressée par le Directeur par intérim de l'Office au conseil du demandeur, de la possibilité d'en appeler au Tribunal, ne suffit pas à donner compétence à celui-ci.

i) Le défendeur prétend que le demandeur n'a jamais eu le statut d'un agent assimilé aux fonctionnaires internationaux, soit de droit. Le fait qu'il ait été considéré pendant un certain temps comme un agent assimilé aux fonctionnaires internationaux n'a eu comme conséquence que de lui procurer certains avantages au point de vue des congés et indemnités.

j) Il est évident que l'Assemblée générale a entendu établir une organisation indépendante et non une section du Secrétariat, puisqu'elle a décidé qu'aucun des articles du Statut et du Règlement du personnel de l'Organisation des Nations Unies ne pourrait être appliqué au personnel de l'Office sans le consentement

du Directeur (alinéa b du paragraphe 9 de la résolution 302 (IV) précitée).

k) Le défendeur soutient enfin que, même si l'on admettait que le Secrétaire général ait délégué au Directeur de l'Office le pouvoir de nommer les fonctionnaires de celui-ci, il n'en résulterait pas que le régime des fonctionnaires du Secrétariat des Nations Unies puisse être étendu aux fonctionnaires de l'Office.

Le Tribunal ayant délibéré jusqu'au 9 septembre 1955 rend le jugement suivant :

1. La compétence du Tribunal dans cette affaire a été contestée pour deux motifs, d'une part, le recours aurait été formé après l'expiration des délais prévus, d'autre part, le Tribunal ne pourrait connaître de la requête, le requérant n'étant pas fonctionnaire du Secrétariat des Nations Unies et n'ayant pas, dès lors, accès au Tribunal.

2. Le défendeur fait valoir que la recommandation défavorable de la Commission paritaire de recours de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient a été communiquée au requérant le 14 juillet 1954. En déposant sa requête au Tribunal le 18 octobre 1954, le requérant aurait dépassé le délai de 90 jours prévu au paragraphe 4 de l'article 7 du Statut du Tribunal. Le défendeur attire l'attention du Tribunal sur le fait que le demandeur n'aurait pas observé les règles relatives à la procédure et il s'en remet au Tribunal sur le point de savoir s'il convient d'appliquer le paragraphe 5 de l'article 7 de son Statut aux termes duquel " le Tribunal peut, dans tout cas particulier, décider de suspendre l'application des dispositions relatives aux délais ".

Il ressort du dossier de l'affaire que le requérant a été informé, par l'intermédiaire de son conseil, à la date indiquée ci-dessus, de la recommandation de la Commission de recours, mais la décision même du Directeur de l'Office ne lui est parvenue qu'après le 2 août 1954, date à laquelle le Directeur lui a adressé une lettre confirmant sa première décision.

Or, suivant le Règlement du personnel des Nations Unies et la pratique en usage, dont s'inspire le règlement de la Commission

de recours de l'Office, la Commission ne prend pas de décision, elle se borne à présenter des recommandations au chef de l'Organisation qui fait connaître au fonctionnaire intéressé sa décision définitive.

En conséquence, le Tribunal constate que la requête dirigée contre la décision a été formée dans le délai prescrit par l'article 7 de son Statut.

3. Le défendeur a longuement exposé la thèse suivant laquelle le Tribunal administratif des Nations Unies ne pourrait connaître de la requête qui lui a été adressée par un ancien fonctionnaire de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient, pour le motif que le Statut du Tribunal ne lui donnerait pas compétence à cet effet.

La requête est formée contre une décision du Directeur de l'Office notifiée au requérant par lettre en date du 2 août 1954. Dans cette décision le Directeur acceptait la recommandation de la Commission paritaire de recours rejetant les demandes du requérant qui tendaient à l'octroi d'un congé de maladie supplémentaire, d'une indemnité de licenciement et d'une indemnité spéciale pour licenciement injustifié.

Le requérant s'en est remis à la justice du Tribunal sur ce point, en relevant que par lettre du 26 septembre 1953 le Directeur par intérim de l'Office avait indiqué au conseil du requérant qu'il pourrait saisir " le tribunal administratif à New York ". En outre, le requérant s'est appuyé sur le fait que le règlement de l'Office concernant la Commission paritaire de recours, communiquée au requérant par lettre du 20 janvier 1954, mentionnait formellement dans la section C, Procédure, paragraphe (e) que l'appel contre les décisions du Directeur, prises sur recommandation de la Commission paritaire de recours, pourrait être porté devant le Tribunal administratif, conformément à son règlement.

Suivant l'article 2, alinéa 3 de son Statut " En cas de contestation touchant sa compétence, le Tribunal décide ".

4. Pour contester la compétence du Tribunal, le défendeur a tout d'abord soutenu qu'aux termes de son Statut, le Tribunal

ne pourrait connaître que des requêtes formées par les fonctionnaires du Secrétariat des Nations Unies.

Il a longuement développé l'argument selon lequel le personnel de l'Office, bien que rattaché aux Nations Unies, ne pourrait être considéré comme personnel du Secrétariat des Nations Unies.

Le défendeur a, en outre, fait valoir que, même si l'on prétend que les fonctionnaires de l'Office considérés comme recrutés internationalement, aux termes de l'instruction administrative 106 de l'Office, sont des fonctionnaires du Secrétariat des Nations Unies, cette assimilation ne serait en tout cas pas possible pour les fonctionnaires recrutés localement.

Or, suivant le défendeur, le requérant n'aurait jamais rempli les conditions de fait ou de droit requises d'un fonctionnaire recruté internationalement. Le fait qu'il ait été considéré comme " agent assimilé aux fonctionnaires internationaux " jusqu'au 19 novembre 1951 n'entraînerait que des avantages relatifs aux congés et indemnités.

5. L'argumentation du défendeur repose sur le postulat que la compétence du Tribunal est limitée aux requêtes émanant des fonctionnaires du Secrétariat des Nations Unies et que quiconque ne peut juridiquement être considéré comme fonctionnaire du Secrétariat n'a pas le droit de saisir le Tribunal.

Toutefois, il n'est pas douteux que l'Assemblée générale n'a pas eu l'intention de limiter ainsi la compétence du Tribunal.

Le Tribunal constate que sa compétence peut, aux termes de l'article 12 de son Statut, être étendue à toute institution spécialisée dans des conditions à fixer par un accord que le Secrétaire général conclura avec elle à cet effet.

En outre, l'article 2 du Statut du Tribunal dispose que le Tribunal est compétent pour connaître des requêtes invoquant l'inobservation du règlement des pensions du personnel. Comme le système des pensions est commun au personnel du Secrétariat des Nations Unies et au personnel de certaines institutions spécialisées, l'Assemblée générale, dans la résolution 678 (VII) du 21 décembre 1952, a recommandé que " les organes de direction des institutions spécialisées intéressées reconnaissent la juridiction du

Tribunal administratif des Nations Unies pour les affaires relatives à des recours invoquant l'inobservation des statuts de la Caisse des pensions". Ainsi l'Assemblée générale a admis que, dans certaines situations, des fonctionnaires, qui ne sont pas membres du Secrétariat de Nations Unies, puissent avoir accès au Tribunal.

6. Le Tribunal constate que par la résolution 302 (IV) paragraphe 8 (b) l'Assemblée générale a prévu que le Directeur de l'Office choisira et nommera le personnel de son service conformément à des dispositions générales arrêtées de concert avec le Secrétaire général, ces dispositions comprenant notamment ceux des articles du Règlement et du Statut du personnel de l'Organisation des Nations Unies que le Directeur et le Secrétaire général estimeront applicables.

Dans cette résolution l'Assemblée générale n'a pas requis de forme particulière pour l'accord prévu entre le Secrétaire général et le Directeur de l'Office.

L'échange de lettres entre M. Byron Price, Secrétaire général adjoint chargé des services administratifs et financiers, et le Major-Général Howard Kennedy, Directeur de l'Office, intervenu les 28 juin et 15 septembre 1950 doit être considéré comme un accord écrit.

Les dispositions du règlement du personnel que proposait M. Price dans la lettre précitée comprenaient le droit de recours au Tribunal. Même si ultérieurement des doutes sérieux ont pu surgir au sujet des dispositions exactes qui étaient applicables au personnel de l'Office, le Tribunal n'est pas informé qu'ait été modifié le paragraphe 9 (b) de la résolution 302 (IV) suivant lequel est applicable toute disposition du Statut ou du Règlement du personnel de l'Organisation des Nations Unies sur laquelle le Secrétaire général et le Directeur se trouvent être d'accord.

7. Le Tribunal constate que, par télégramme adressé au Ministre des Affaires étrangères d'Egypte, le Secrétaire général a demandé officiellement le bénéfice de l'immunité de juridiction pour l'Office dans un procès que le requérant avait intenté devant

les tribunaux égyptiens en réclamant l'allocation d'une indemnité à raison de son licenciement par l'Office.

Dans ce télégramme, le Secrétaire général a expressément indiqué que le fait pour Hilpern de s'adresser aux juridictions locales à propos de questions concernant son emploi aux Nations Unies non seulement viole les principes de la fonction publique internationale, mais est en outre injustifié car il dispose des voies de recours internes.

Ainsi le Secrétaire général a expressément admis l'existence de voies de recours ouvertes au requérant.

D'autre part, par lettre adressée le 26 septembre 1953 au conseil du requérant, le Directeur par intérim de l'Office lui a déclaré :

" M. Hilpern a demandé que son affaire soit réglée conformément aux usages des Nations Unies. Je suis sûr que vous serez d'accord avec moi pour admettre que ce faisant nous ne pouvons nous écarter de la procédure établie par les Nations Unies pour régler les questions relatives au personnel. Ainsi tout litige ou réclamation doit être examiné en première instance par une Commission de recours qui, après avoir examiné l'affaire, formule ses recommandations au Directeur. Si la décision adoptée par le Directeur sur cette base n'est pas acceptable pour le requérant il peut faire appel devant le Tribunal administratif".

A la fin de cette lettre le Directeur par intérim ajoutait :
" Si votre client n'est pas satisfait de la décision adoptée, il peut faire appel au Tribunal administratif à New-York ".

Il apparaît donc au Tribunal que le Directeur par intérim de l'Office était convaincu à cette époque que toutes les voies de recours prévues par le Statut et le Règlement du personnel des Nations Unies étaient ouvertes au requérant.

Enfin le Tribunal relève que le Président de la Commission de recours a informé le conseil du requérant, par lettre en date du 20 janvier 1954, que le règlement de l'Office relatif à la Commission " s'inspire très étroitement de celui des Nations Unies ". La disposition finale de ce règlement dispose :

“ L'appel contre ces décisions est porté devant le Tribunal administratif conformément à son règlement ”.

Ainsi le Directeur de l'Office, en établissant ce règlement, a reconnu au requérant le droit de recours devant le Tribunal.

En conséquence, il est évident, qu'au moins à cette époque, le Secrétaire général et le Directeur de l'Office admettaient, de concert, que les dispositions du Statut et du Règlement du personnel des Nations Unies, relatives au droit de recours devant le Tribunal, pouvaient être invoquées par le requérant.

8. Pour ces motifs, et sans se prononcer sur les autres conclusions, le Tribunal se déclare compétent pour connaître du fond de l'affaire.

JUGEMENT No 58

Contre : Le Secrétaire général de

Affaire No 61 : Kamal Kumar

l'Organisation des Nations Unies

Chattopadhyay

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Genève 9 Sept. 1955. Mme Paul Bastid, Présidente; Lord Crook, Vice-Président ; M. Sture Petren, Vice-Président ; M. Jacob Mark Lashly, suppléant ;

Attendu que Kamal Kumar Chattopadhyay, ancien directeur adjoint du Centre d'information des Nations Unies à New Delhi, a, le 23 février 1955, saisi le Tribunal d'une requête par laquelle il demande :

a) L'annulation de la décision du 25 juillet 1953 par laquelle le Secrétaire général a mis fin à son engagement temporaire d'une durée indéfinie ;

b) L'octroi d'une indemnité minimum de 28.380 dollars pour licenciement abusif ;

(*) AT/DEC/55. Original : anglais

c) Subsidiairement, au cas où le Secrétaire général userait de la faculté que lui donne l'article 9 du Statut du Tribunal, le versement d'une indemnité de 28.900 dollars pour préjudice subi;

Attendu que le défendeur a, le 16 mai 1955, produit sa réplique ;

Attendu que le Tribunal a entendu les parties en audience publique le 31 août 1955;

Attendu que les faits de la cause sont les suivants :

Le requérant est entré au service de l'Organisation des Nations Unies le 1er janvier 1947 avec un engagement temporaire d'une durée indéfinie, en qualité de chef par intérim du Centre d'information de New Delhi. Il avait précédemment été au service de la Société des Nations, au Bureau de New Delhi, et il occupait le poste de secrétaire principal au moment où il fut engagé par l'Organisation des Nations Unies. A partir du 5 septembre 1948, le requérant a eu pendant trois ans des engagements d'une durée déterminée. Le 5 septembre 1951 il a reçu un engagement temporaire d'une durée indéfinie. Par lettre en date du 21 novembre 1952, il a été avisé que l'augmentation de traitement annuelle prévue pour le 1er janvier 1953 ne lui serait pas accordée. Par lettre en date du 16 décembre 1952, le Département de l'information a indiqué au requérant : " aucune décision définitive n'a encore été prise à la suite du rapport pour 1951, suivant lequel vous êtes considéré comme au-dessous du niveau requis, car le Comité de sélection du personnel doit étudier la situation des fonctionnaires, et une décision définitive ne sera prise que lorsqu'il aura examiné votre cas ". Le 25 juillet 1953, le Directeur du Bureau du personnel a avisé verbalement le requérant qu'il avait été décidé de mettre fin à son engagement. Le 13 août 1953, le Bureau du personnel confirmait cette décision par télégramme et par lettre. Il déclarait que le licenciement devait prendre effet le 15 septembre 1953. Le 18 août 1953, le requérant a envoyé un télégramme au Directeur du Bureau du personnel pour demander les motifs de son licenciement. Il a également écrit le 31 août 1953 au Secrétaire général adjoint chargé des services administratifs et financiers pour lui demander que la décision de licenciement soit reconsidérée.

Le 31 août 1953, le Directeur du Bureau du personnel a télégraphié au requérant que le licenciement avait été décidé dans l'intérêt de l'Organisation des Nations Unies, conformément à l'article 9.- c) du Statut du personnel et pour le motif que ses services ne donnaient pas satisfaction, ainsi qu'il ressortait des rapports périodiques pour 1951 et 1952. Le 3 septembre 1953, le requérant a écrit au Secrétaire général adjoint chargé des services administratifs et financiers, pour lui signaler que son rapport périodique pour 1952 ne lui avait jamais été communiqué et protester contre son licenciement. Le 7 septembre 1953, le requérant a reçu son rapport périodique pour 1952. Le 3 octobre 1953, il a formé un recours devant la Commission paritaire de recours, au Siège. Le 12 novembre 1954, la Commission a informé le Secrétaire général qu'elle ne voyait pas de motif pour recommander un nouvel examen de la décision de licenciement; elle signalait toutefois que le comportement de l'Administration prêtait à certaines critiques. Le Secrétaire général a écrit au requérant, le 16 novembre 1954, qu'il confirmait la décision de licenciement. Le 23 février 1955, le requérant a saisi le Tribunal.

Attendu que les principaux arguments du requérant sont les suivants :

1. La décision de licenciement et les motifs allégués à son appui sont illicites et entachés de parti pris. Le rapport périodique défavorable de 1952, invoqué comme l'un des motifs du licenciement, n'existait pas le 13 août 1953, date à laquelle le requérant a reçu son préavis. En fait, il a été signé par le supérieur hiérarchique du requérant le 18 août 1953, et communiqué au requérant le 7 septembre 1953.

2. Le rapport périodique de 1951, signé par le Directeur du Centre d'information le 20 décembre 1951, contenait des observations favorables sur les services rendus par le requérant. Le 25 février 1952, à la demande du Directeur de la Division de l'administration et de la distribution (Département de l'information) et à l'insu du requérant, le Directeur du Centre a fourni au Siège certains commentaires en changeant totalement la position qu'il avait prise dans le rapport périodique. Il était également fait allu-

sion à des rapports antérieurs qui n'avaient jamais été portés à la connaissance du requérant.

3. Les motifs invoqués par l'Administration pour licencier le requérant, à savoir l'insuffisance de ses services et l'intérêt de l'Organisation des Nations Unies, ne constituaient pas les véritables motifs de cette décision. Le licenciement du requérant a eu pour cause le parti pris qu'avaient contre lui le Directeur de la Division de l'administration et de la distribution (Département de l'information) et le Directeur du Centre d'information.

4. La procédure que l'Administration a suivie pour licencier le requérant était entachée d'irrégularité. La disposition 112.6 du Règlement du personnel stipule que les rapports périodiques contenant des observations défavorables doivent être communiqués à l'intéressé. Le rapport périodique de 1951, dans lequel le Directeur du Centre classait le requérant " au-dessus de la moyenne — d'après les normes locales ", a été signé par le Directeur et par le requérant le 20 décembre 1951. Le 25 février 1952, le Directeur du Centre a envoyé au Siège, à l'insu du requérant, une note contenant des observations défavorables sous forme de commentaire du rapport périodique. La note faisait d'autre part allusion à des rapports antérieurs défavorables, qui, en violation de la disposition précitée du Règlement, n'avaient jamais été communiqués au requérant.

5. Le requérant soutient qu'il était en droit de faire examiner son cas par une commission de recours spéciale devant laquelle il aurait pu comparaître. L'Administration a rejeté la demande du Comité personnel tendant à ce que le Comité de sélection du personnel examine le cas du requérant à New Delhi; elle a également refusé d'instituer sur place une commission spéciale, comme le prévoit la disposition 111.4 b) du Règlement du personnel.

6. Après avoir été avisé que son augmentation périodique de traitement pour 1953 ne lui serait pas accordée, le requérant a été informé par l'Administration (lettre du 16 décembre 1952) que la décision définitive le concernant lui serait communiquée dès que son cas aurait été examiné par le Comité de sélection du per-

sonnel. Le requérant soutient que le défendeur était dans l'obligation de soumettre son cas audit Comité avant de le licencier.

Attendu que le défendeur a fait valoir en réponse les arguments suivants :

1. Le licenciement du requérant était entièrement conforme aux clauses et conditions de son engagement temporaire. Aux termes de l'article 9.1 c) du Statut du personnel, il peut être mis fin à un engagement temporaire lorsque cette mesure est dans l'intérêt de l'Organisation, et il est clair que le Secrétaire général a seul qualité pour décider si l'intérêt de l'Organisation justifie ou non le licenciement. Dans la présente affaire, le Secrétaire général est parvenu à la conclusion que les services du requérant n'avaient pas donné satisfaction et que ce dernier ne remplissait pas les conditions requises pour faire carrière au Secrétariat.

2. Le jugement porté par le Secrétaire général sur les qualités et le travail du requérant ne peut être remis en question par le Tribunal car ce serait aller à l'encontre de l'article 9.1 c) du Statut du personnel, dont le texte est parfaitement clair, et de l'interprétation que le Tribunal lui-même a donnée de ce texte (jugements Nos 14, 21, 24). Même si le requérant avait pu produire des états de services au Secrétariat uniformément satisfaisants — ce qui n'est pas le cas — le Secrétaire général aurait eu le droit, en vertu de l'article 9.1 c), de mettre fin à son engagement temporaire si, à son avis "cette mesure était dans l'intérêt de l'Organisation des Nations Unies" (jugement No 26).

3. L'accusation de parti pris portée par le requérant est sans fondement et ne s'appuie sur aucune preuve. Le requérant a cité, en les exagérant, certains incidents qui, en raison de leur peu d'importance ou de la date à laquelle ils se sont produits, ne pouvaient pas provoquer le parti pris allégué.

4. Le défendeur soutient qu'il n'a pas contrevenu à la disposition 112.6 du Règlement du personnel, aux termes de laquelle les rapports périodiques contenant des observations défavorables doivent être communiqués à l'intéressé. Le rapport périodique de 1952 est parvenu au Siège le 25 août 1953, après le licenciement

du requérant, et le Directeur du Bureau du personnel s'y est référé dans le télégramme adressé au requérant le 31 août 1953, où étaient exposés les motifs de son licenciement. En revanche, l'Administration a communiqué au requérant le rapport périodique défavorable de 1951, sur lequel se fondait le licenciement; elle lui a encore fait connaître ses intentions en s'abstenant de lui accorder une augmentation périodique de traitement pour 1953.

5. Le défendeur n'a aucunement contrevenu à la disposition 111.4 b) du Règlement du personnel en portant le recours du requérant devant la Commission paritaire de recours du Siège. Le texte de cette disposition permet au Secrétaire général de choisir entre la Commission du Siège, la Commission de l'Office européen ou une commission spécialement instituée à cet effet. En portant l'affaire devant la Commission du Siège, le Secrétaire général a donc agi dans les limites du pouvoir qu'il tient de la disposition 111.4 b) du Règlement et de l'article 11.1 du Statut du personnel. En toute hypothèse, le requérant ne s'est pas prévalu du droit, qu'il tenait de la disposition 111.3 f) du Règlement, de faire présenter son cas à la Commission par un autre fonctionnaire du Secrétariat.

6. Le défendeur conteste que l'Administration ait été tenue de soumettre le cas du requérant à un comité de sélection avant de mettre fin à son engagement. Si toutefois le Tribunal estimait qu'une obligation ait existé dans l'espèce, le défendeur invoquerait le jugement No 55 du Tribunal suivant lequel un manquement à l'obligation de soumettre une affaire au Comité de révision ne peut pas être considéré comme viciant la décision par laquelle le Secrétaire général a mis fin à l'engagement d'un fonctionnaire.

Le Tribunal, ayant délibéré jusqu'au 9 septembre 1955, rend le jugement suivant :

1. La requête est formée contre une décision du 16 novembre 1954 par laquelle le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies a confirmé la résiliation de l'engagement du requérant à dater du 15 septembre 1953.

Le préavis de licenciement, communiqué par télégramme et par lettre en date du 13 août 1953, ne contenait aucune indi-

cation sur les motifs de cette décision. En réponse à une demande du requérant, le Directeur du Bureau du personnel lui a adressé le 31 août 1953 le télégramme suivant :

" Licenciement estimé être dans l'intérêt de l'Organisation des Nations Unies, suivant article 9.1 c) du Statut, services ne donnant pas satisfaction, ainsi qu'il ressort des rapports périodiques pour 1951 et 1952 qui vous seront communiqués prochainement et du refus d'accorder augmentation de traitement laquelle vous pouviez prétendre en janvier 1953. "

L'engagement temporaire d'une durée indéfinie du requérant a donc été résilié en application de l'article 9.1 c) du Statut du personnel, motif pris de ce que ses services ne donnaient pas satisfaction.

A l'époque du licenciement, le Règlement du personnel applicable était celui qui était entré en vigueur le 1er janvier 1953.

2. Le requérant soutint que les rapports périodiques sur lesquels s'est fondée la décision de licenciement ne lui ont pas été communiqués, et qu'ils étaient irréguliers.

En ce qui concerne le rapport périodique pour 1951 (annexe B de la pièce 11), il est incontestable que le requérant, au moment où il l'a signé (20 décembre 1951), avait seulement connaissance des paragraphes 1 à 6 inclus; à cette date les paragraphes 7 et 8 n'avaient pas été remplis.

Toutefois, il résulte de la note du requérant en date du 5 septembre 1952 (pièce 7) que le requérant avait à cette époque pu prendre connaissance du rapport périodique "sous sa forme complète et définitive".

Quant au rapport périodique pour 1952, mentionné dans le télégramme reçu par le requérant le 1er septembre 1953, le Tribunal constate que ce rapport a été établi après la décision de licenciement et n'a été communiqué au requérant que trois semaines après que celui-ci ait été informé de son licenciement. Toutefois, bien que les règles relatives aux rapports périodiques n'aient pas été respectées, le Secrétaire général était en droit de

prononcer le licenciement en vertu de l'article 9.1 c) du Statut du personnel.

3. Le Tribunal relève que le requérant était au courant de l'opinion de ses supérieurs depuis juillet 1952. Le Directeur de la Division de l'administration et de la distribution du Département de l'information lui avait écrit le 15 juillet 1952 (pièce 17 A) que "la mention 'au - dessous du niveau requis' dans un rapport avait de graves conséquences". Dans sa note du 5 septembre 1952 au Directeur de la Division de l'administration et de la distribution, le requérant a longuement discuté cette opinion et fait connaître son point de vue à ce sujet.

Le refus, en décembre 1952, d'accorder l'augmentation périodique de traitement prévue pour janvier 1953 était fondé sur le rapport périodique de 1951. Dans une note du 16 décembre 1952, le Directeur de la Division de l'administration et de la distribution déclarait "qu'aucune décision définitive n'avait encore été prise à la suite rapport de 1951, dans lequel le requérant était considéré comme 'au - dessous du niveau requis'. Le requérant était donc prévenu que d'autres mesures défavorables risquaient d'intervenir.

4. Le requérant soutient que le défendeur était tenu de soumettre l'affaire, avant le licenciement, à un comité de sélection du personnel.

Le Tribunal constate que dans sa note du 16 décembre 1952 (pièce 10), le Directeur de la Division de l'administration et de la distribution écrivait:

" J'ajoute qu'aucune décision définitive n'a encore été prise à la suite de votre rapport de 1951, dans lequel vous êtes considéré comme 'au-dessous du niveau requis', car le Comité de sélection du personnel doit étudier la situation des fonctionnaires, et une décision définitive ne sera prise que lorsqu'il aura examiné votre cas. Le Comité de sélection du personnel doit reprendre ses travaux en janvier. Dès que la décision sera prise, je vous la ferai connaître. "

Il est possible que cette note ait donné au requérant l'impression que le Comité de sélection du personnel examinerait son cas,

et que la décision prise par le défendeur en l'absence d'une recommandation du Comité était irrégulière. Toutefois, aux termes des dispositions du Règlement du personnel alors en vigueur, le Secrétaire général n'était pas tenu de soumettre l'affaire à un comité de sélection avant de prendre une décision.

5. Le requérant prétend qu'il avait droit à voir son cas examiné par une commission spéciale de recours devant laquelle il aurait pu comparaître.

Le Tribunal relève qu'aux termes de la disposition 111.4 b) du Règlement, le Secrétaire général a toute latitude pour décider que le cas d'un fonctionnaire employé en dehors du Siège et de l'Office européen sera soumis à la Commission paritaire de recours du Siège, à celle de l'Office européen, ou encore à une commission spécialement instituée à cet effet.

Il est toutefois regrettable que treize mois et demi se soient écoulés avant que le requérant ait été avisé de la décision prise à la suite de la recommandation de la Commission de recours.

6. Le Tribunal est enfin appelé à juger si la décision de licenciement est entachée de nullité à raison de motifs illicites qui résulteraient de l'animosité des supérieurs du requérant.

Il ressort du dossier que des difficultés ont surgi dans les rapports du requérant avec ses supérieurs, mais il est clair que ces difficultés résultaient de divergences d'opinion sur des questions professionnelles. Or, avant de prendre la décision de licenciement, le Secrétaire général a eu devant lui l'exposé complet des vues du requérant. Le Tribunal arrive à la conclusion qu'aucun motif illicite n'a entaché de nullité la décision du Secrétaire général.

7. En conséquence, le Tribunal rejette la requête.

JUGEMENT No. 59 (*)

Affaire No 63 : Bertrand

Contre : Le Secrétaire général de
l'Organisation des Nations Unies

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Genève, 9 sept. 1955 : Lord Crook, Vice - Président assurant

(*) AT/DEC/59. Original anglais.

la Présidence; M. Sture Petrén, Vice - Président; M. Jacob Marx Lashly;

Attendu qu'Elisabeth Bertrand, ancienne fonctionnaire de la Division linguistique à l'Office européen des Nations Unies, a, le 6 juin 1955, saisi le Tribunal d'une requête par laquelle elle demande:

a) L'annulation de la décision du 3 janvier 1955 par laquelle le Secrétaire général a mis fin à son engagement temporaire de durée indéfinie;

b) Sa réintégration dans son ancien poste;

c) Subsidiairement, au cas où le Secrétaire général se prévaudrait de l'option que lui donne l'Article 9 du Statut du Tribunal, le versement d'une somme représentant le traitement brut de deux années (13.600 dollars), plus 5.000 dollars pour le dommage particulier subi;

Attendu que le défendeur a, le 11 juillet 1955, produit sa réplique,

Attendu que le Tribunal a entendu les parties et les témoins en audience publique le 26 août 1955;

Attendu que les faits de la cause sont les suivants:

La requérante est entrée au service de l'Organisation des Nations Unies le 12 mars 1948 avec un contrat temporaire de durée indéfinie, en qualité de commis dactylographe au secrétariat de la Commission économique pour l'Europe, à Genève. Le 7 novembre 1948, elle a été mutée à l'Organisation mondiale de la santé en qualité de rédactrice - éditrice auxiliaire, avec un engagement de deux ans. En 1950, elle a été reçue à un examen de traducteur - rédacteur, et, le 1er juillet 1950, mutée à nouveau à l'Office européen en qualité de traductrice, avec un engagement de courte durée, étant entendu qu'elle serait ensuite transférée au Siège, à New - York, si ses services se révélaient satisfaisants. Par la suite, la requérante a décidé de ne pas accepter son transfert à New - York et a quitté l'ONU le 31 janvier 1951, à l'expiration de son engagement. Le 19 mars 1951, la requérante est rentrée, pour la durée d'une conférence, à l'Office européen, avec un engagement de courte durée; son engagement ayant fait l'objet de plu-

sieurs renouvellements successifs, elle y est restée jusqu'au 30 novembre 1951. Le 1er décembre 1951, elle a reçu un engagement temporaire d'une durée indéfinie. Vers le 4 octobre 1954, la requérante a comparu devant le Comité de révision, qui a rendu compte au Secrétaire général le 11 octobre 1954. Le 7 décembre 1954, par l'entremise du directeur adjoint du Bureau du personnel au Siège, le Secrétaire général a demandé au Président du Comité de révision de procéder officieusement à un nouvel examen du cas de la requérante. Le 15 décembre 1954, après avoir consulté trois de ses quatre collègues, le Président du Comité de révision a répondu que "pour éviter toute possibilité de malentendu, notre recommandation définitive ne devrait comprendre que le premier des deux paragraphes qui existaient à l'origine et que le second devrait être entièrement supprimé". Le 3 janvier 1955, le Directeur de l'Office européen des Nations Unies a informé la requérante que le Secrétaire général avait décidé de mettre fin à son engagement temporaire à partir du 28 février 1955, la Division du personnel à Genève a communiqué à la requérante le texte du premier paragraphe de la recommandation présentée par le Comité de révision. Le 24 janvier 1955, la requérante a formé un recours devant la Commission paritaire de recours à Genève et, le 26 février 1955, la Commission a recommandé que:

"... l'ensemble du dossier de Mme Bertrand soit soumis de nouveau à l'examen d'un Comité de révision et que, jusqu'à ce que cette révision soit effectuée et jusqu'à ce que le Secrétaire général puisse se prononcer sur la base de cette seconde révision, la mesure de licenciement qui devait devenir effective à la date du 28 février 1955 soit rapportée, Mme Bertrand continuant d'occuper son poste."

Par lettre 7 mars 1955, le Directeur de l'Office européen a fait savoir à la requérante que le Secrétaire général avait décidé de maintenir la décision de licenciement. Le 6 juin 1955, la requérante a saisi le Tribunal.

Attendu que les principaux arguments de la requérante sont les suivants:

1. Alors que sa valeur professionnelle avait été unanime-

ment reconnue par ses supérieurs hiérarchiques, on a donné, comme motif de son licenciement, l'opinion du Comité de révision selon laquelle elle manquait des qualités professionnelles requises. Il est évident que la décision du Secrétaire général, qui ne pouvait s'appuyer sur une insuffisance quelconque des services de la requérante, s'explique par des considérations étrangères au motif invoqué et a donc constitué un détournement de pouvoir.

2. La décision défavorable du Comité de révision ne pouvait se concilier avec les appréciations élogieuses portées sur la requérante par ses supérieurs hiérarchiques; le Comité se devait donc d'exposer les véritables motifs de sa décision. Il ne l'a pas fait, et son action a vicié l'application du Statut du personnel et mis la requérante dans l'impossibilité de défendre utilement sa cause comme c'était son droit.

3. La requérante affirme que sa compétence professionnelle n'a jamais été réellement en cause quand il s'est agi d'apprécier son aptitude à remplir un emploi permanent, comme le montrent les appréciations élogieuses de ses supérieurs hiérarchiques et le fait que le Comité de révision l'a longuement interrogée sur des questions sans rapport avec sa valeur professionnelle. Elle fait notamment observer qu'après sa comparution devant le Comité, ses supérieurs hiérarchiques étaient si peu au courant des intentions du Comité qu'ils ont proposé de lui accorder une promotion.

4. Loin de pouvoir se fonder sur le manque de valeur professionnelle de la requérante, la recommandation défavorable du Comité de révision s'explique par un parti pris contre la requérante, comme le montre la façon dont l'audition a été dirigée et le fait que la recommandation a été rédigée en deux versions différentes.

5. Le Comité de révision a violé le statut et les droits de la requérante en faisant usage d'un dossier secret contre le contenu duquel la requérante était incapable de se défendre.

Attendu que le défendeur a fait valoir en réponse les arguments suivants:

1. En mettant fin à l'engagement temporaire de durée indéfinie de la requérante, le Secrétaire général a usé du droit, que lui confère l'article 9.1 c) du Statut du personnel, de mettre fin

à tout engagement si, à son avis, cette mesure est dans l'intérêt de l'Organisation des Nations Unies. Si le Secrétaire général a estimé que le licenciement de la requérante était dans l'intérêt de l'Organisation, c'est, en l'occurrence, parce que sa valeur professionnelle ne correspondait pas au niveau requis pour l'octroi d'un engagement permanent.

2. Le Tribunal n'aura pas à substituer son propre jugement à celui du Secrétaire général mais se contentera d'examiner si la décision incriminée était fondée sur des motifs illicites et si les raisons à l'appui de cette décision étaient arbitraires, invoquées à la légère ou inexactes. Il faut prouver que la décision n'était pas régulière, et à cet égard le fait d'établir que les supérieurs hiérarchiques de la requérante la considéraient comme qualifiée pour son poste est dénué de toute importance.

3. La requérante n'a pas démontré que la recommandation de licenciement faite par le Comité de révision et fondée sur le motif que "les services et la compétence de l'intéressée ne correspondent pas au niveau élevé requis pour l'octroi d'un engagement permanent" n'était pas raisonnable. C'est ce qui ressort clairement de ceux des éléments d'appréciation soumis au Comité qui ont été communiqués au Tribunal.

4. Le défendeur nie que sa décision ait été inspirée par des motifs illicites. Dans son premier rapport, le Comité de révision formulait deux conclusions distinctes défavorables à la requérante: la première concernait ses services et sa compétence, la seconde son intégrité. La seconde conclusion était fondée uniquement sur les déclarations et l'attitude de la requérante quand elle a été interrogée sur certaines allégations formulées contre elle. Ces allégations ont été retirées par la suite et, pour éviter de donner l'impression qu'elles étaient à l'origine de la deuxième conclusion à laquelle il était parvenu, le Comité a finalement décidé ne pas faire figurer cette conclusion dans son rapport. Le défendeur affirme donc que les allégations dont il s'agit sont absolument étrangères à l'affaire.

Le Tribunal, après en avoir délibéré jusqu'au 9 septembre 1955, rend le jugement suivant:

1. La demande de la requérante concerne une décision de licenciement prise par le Secrétaire général et notifiée le 3 janvier 1955 pour avoir effet le 28 février 1955. Il ne s'agit pas du licenciement prévu par l'article 9.1 c) du Statut du personnel pour mettre fin à un engagement temporaire d'une durée indéfinie, mais de l'application de l'article 4.5 b) du Statut, en vertu duquel le Secrétaire général décide quels fonctionnaires peuvent être nommés à titre permanent et quels fonctionnaires doivent être licenciés. Depuis le 1er juillet 1950, à l'exception d'une courte période en 1951, et jusqu'à la décision de licenciement attaquée la requérante a fait constamment partie du personnel de la Division linguistique.

2. En 1954, sur la recommandation du Secrétaire général, l'Assemblée générale a établi un système nouveau et très important pour aider à la mise en oeuvre des plans de réorganisation du secrétariat: il s'agissait d'augmenter le nombre des fonctionnaires de carrière et de licencier les fonctionnaires engagés à titre temporaire qu'il n'y avait pas lieu de nommer à titre permanent. L'un des principaux organes créés à cet effet a été le Comité de révision (disposition, 104.13 (II), du Règlement du personnel). Ses fonctions, soigneusement déterminées, se définissent comme suit:

"b) Les fonctions du Comité [de révision] sont les suivantes :

- i) Il examine ... si les fonctionnaires remplissent les conditions requises pour être nommés à titre permanent et il recommande, dans chaque cas, au Secrétaire général l'octroi d'une nomination à titre permanent, la prolongation de la période de stage pour une année ou la cessation des services."

Dans son rapport du 7 décembre 1953 à l'Assemblée générale sur cette réorganisation progressive de l'administration du personnel, (Documents officiels, Annexes (VIII), point 51, page 8), le Secrétaire général écrivait notamment:

"Le Secrétaire général est particulièrement tenu d'appliquer [ces nouvelles mesures] avec circonspection car toute décision qui ne serait pas fondée sur des principes solides et sur une appréciation satisfaisante des faits, nuirait à la con-

fiance dont l'Administration a besoin et trait par conséquent à l'encontre des buts essentiels des propositions formulées."

Le 6 juillet 1954, dans une circulaire intitulée "Principes régissant les travaux du Comité de révision" (voir S/ADM/SER. A/267) le Secrétaire général portait à la connaissance du personnel un certain nombre de renseignements et de directives. Dans cette circulaire, le Secrétaire général, exposant en détail les devoirs et les attributions du Comité de révision, signalait plusieurs points importants, et notamment celui-ci :

"La valeur du corps des fonctionnaires de l'Organisation dépendra de la rigueur des jugements du Comité. En formulant leurs recommandations, les membres du Comité auront uniquement en vue les intérêts supérieurs de l'Organisation."

Il n'est pas douteux que le Secrétaire général voulait confier au Comité de révision des pouvoirs et des responsabilités d'une importance capitale.

3. La requérante a été appelée à comparaître devant le Comité de révision au cours de l'exécution de ce programme.

Il ressort du dossier que le Comité de révision s'est réuni à Genève vers le 4 octobre 1954, qu'il était saisi de certains documents et que la requérante et plusieurs de ses supérieurs ont comparu. Les questions posées à la requérante à cette occasion l'ont amenée à croire que son loyalisme à l'égard de son pays pendant la guerre et l'occupation retenait l'attention du Comité. Il paraît ressortir du dossier que sans avoir une idée très claire de ce qu'on lui reprochait la requérante a demandé au Comité par lettre en date du 4 octobre de "ne prendre aucune décision avant que l'Administration française n'ait éclairci l'affaire". Sur sa demande, un fonctionnaire du Cabinet du Ministre de l'éducation nationale à Paris a écrit au Chef adjoint du personnel de l'Office européen des Nations Unies à Genève, le 7 octobre 1954, tandis que plusieurs autres lettres et documents étaient réunis et envoyés au Comité de révision ou mis à sa disposition: tous ces documents tendaient

à réfuter toute insinuation ou accusation selon laquelle la requérante aurait eu, pendant la guerre et l'occupation, des activités permettant de douter de son loyalisme. Une note accusant officiellement réception de ces documents a été envoyée à la requérante le 11 octobre 1954 à Genève. Le même jour, le Comité de révision présentait son rapport, dans lequel il déclarait :

"Après avoir pris connaissance du dossier, entendu les supérieurs hiérarchiques et interrogé Mme Bertrand, le Comité est parvenu à la conclusion unanime que les services et la compétence de l'intéressée ne correspondent pas au niveau élevé requis pour l'octroi d'un engagement permanent. Le Comité recommande par conséquent qu'il soit mis fin à l'engagement de l'intéressée. Le Comité tient à déclarer qu'au cours de l'interrogatoire de Mme Bertrand, il a posé certaines questions au sujet des emplois qu'elle avait occupés et des activités auxquelles elle s'était livrée avant d'entrer au Secrétariat. Les déclarations qu'elle a faites à ce propos et son attitude au cours de l'interrogatoire ont convaincu le Comité que Mme Bertrand ne possède pas les hautes qualités d'intégrité requises pour faire carrière au Secrétariat de l'ONU."

4. Après ce rapport défavorable du Comité de révision, un ministre plénipotentiaire du Ministère français des affaires étrangères a adressé au Secrétaire général, sur la demande de la requérante, une lettre en date du 30 octobre 1954, qui tendait elle aussi à établir que rien dans sa conduite pendant la guerre et l'occupation ne permettait de mettre en doute le loyalisme de la requérante à l'égard de son pays (pièce 25). Après avoir reçu ce document, le Secrétaire général a demandé au Comité de révision, le 7 décembre 1954, de réexaminer officieusement l'affaire. Le 15 décembre 1954, le Président du Comité de révision a fait parvenir son rapport sur les résultats du nouvel examen entrepris, sur la demande du Secrétaire général, "à la lumière de la lettre envoyée le 30 octobre 1954 par M. Broustra, du Ministère français des affaires étrangères". Pour reconsidérer l'affaire, le Comité se réunit à New-York. Des cinq membres du Comité qui avaient pris part à la première délibération, trois étaient présents. Un membre

était absent, en congé dans les foyers. Ayant abouti à une conclusion négative, les trois membres présents ont demandé par lettre à leurs deux collègues absents s'ils approuvaient cette conclusion (pièce 34). Un passage du rapport que le Président du Comité a rédigé à la suite de la réunion de New-York semble significatif :

"Nous nous rappelons fort bien tous les trois qu'à Genève, nous avons formellement décidé de fonder notre recommandation de licenciement uniquement et exclusivement sur le manque de compétence de Mme Bertrand et sur la qualité de son travail (premier paragraphe de la recommandation)."

Le Président ayant porté à la connaissance de deux membres absents l'opinion des trois membres qui assistaient à la réunion, un seul des deux absents répondit, et sa réponse semble présenter, elle aussi, de l'importance. Il y est dit notamment :

"Pour moi, je n'hésite pas à affirmer que la lettre de M. Broustra au Secrétaire général ne change rien aux faits sur lesquels le Comité a fondé sa recommandation. Cependant, je ne pense pas qu'il y ait lieu de modifier la recommandation du Comité pour ne laisser, comme seul motif, que la mauvaise qualité du travail de la requérante. Quant au deuxième point, l'opinion que je m'étais faite n'avait rien à voir avec la question du loyalisme de Mme Bertrand ni avec celle de ses liens éventuels avec le fascisme. Mon opinion s'appuyait sur la conviction qu'elle avait dissimulé certains faits dans sa demande d'emploi et qu'elle avait continué à essayer de les dissimuler devant le Comité."

La requérante a ensuite été avisée, le 3 janvier 1955, que le Secrétaire général, après avoir examiné le rapport avec attention et tenu compte de tous les éléments d'appréciation touchant l'octroi à l'intéressée d'un poste de carrière, avait estimé qu'il ne pouvait lui offrir ce poste et en conséquence avait décidé de mettre fin à son engagement temporaire à partir du 28 février 1955.

5. La requérante soutient que la décision par laquelle le Secrétaire général a mis fin à son engagement n'a pas été prise de bonne foi, au sens de cette expression en matière de procédure; selon elle, en réalité cette décision a été motivée par des consi-

dérations d'un autre ordre, sans aucun rapport avec les raisons valables ou légitimes sur lesquelles peut se fonder un licenciement; le motif réel, le motif véritable de son licenciement réside dans des renseignements secrets touchant ses activités pendant la guerre, renseignements qui ne lui ont jamais été communiqués entièrement, ni lorsqu'elle a été entendue par le Comité de révision, ni à l'audience du Tribunal, et elle n'a donc jamais eu l'occasion de contester; ses supérieurs ont fait l'éloge de sa compétence et de ses services, en se bornant à quelques légères réserves, dans un cas au moins ils ont nettement pris position contre les conclusions du Comité de révision relatives à son travail et ils ont été d'accord pour considérer qu'elle réunissait les conditions requises pour un avancement, il est donc clair, selon la requérante, que son licenciement tient en réalité à d'autres motifs, lesquels n'ont pas été révélés.

6. Le Conseil du défendeur a déclaré au Tribunal :
 - i) Que l'allégation relative au manque de loyalisme de l'intéressée "ne peut..., en aucun cas, servir de base à une mesure prise à l'encontre de la requérante par l'Organisation" ;
 - ii) Que "bien que les dénégations de la requérante se soient, en fin de compte, révélées exactes, il n'en est pas moins possible qu'elles aient été faites de manière si évasive, et avec un tel manque de spontanéité, que l'intégrité de l'intéressée a pu être mise en doute : il semble que le Comité ait décidé que tel était le cas en l'occurrence" ;
 - iii) Que la lettre du Chef de Cabinet du Ministre de l'éducation nationale, en date du 7 octobre 1954 "équivalait à un retrait des allégations qui avaient amené le Comité de révision à procéder à une enquête, mais elle ne modifiait en rien l'impression qu'avaient faite sur les membres du Comité les déclarations et l'attitude de la requérante au cours de l'enquête, pas plus qu'elle ne portait atteinte au droit du Comité de faire part de cette impression au Secrétaire général" ;

- iv) Que c'était néanmoins uniquement parce que les connaissances techniques de l'intéressée ne correspondaient pas au niveau requis des fonctionnaires de carrière que le Secrétaire général avait décidé de mettre fin à son engagement.

7. Le Tribunal comprend fort bien que le Secrétaire général ne puisse pas s'occuper lui-même de toutes les phases préliminaires de la procédure de sélection et qu'il ait créé le Comité de révision, chargé de jouer un rôle très important à un stade délicat de cette procédure. Lorsque le Comité est appelé à examiner si un fonctionnaire remplit les conditions requises pour être nommé à titre permanent, cet examen doit être conduit avec tout le soin et la compréhension possibles, et ses conclusions, qui orienteront pour une large part la décision du Secrétaire général, doivent être présentées avec le sérieux et la mesure que méritent les valeurs matérielles et humaines en jeu.

8. Le rapport du Comité de révision montre que ses membres n'ont pas été satisfaits des réponses de la requérante et les ont jugées trop évasives. Il semble que la requérante ne se soit pas attendue à être interrogée par le Comité sur une période de sa vie étrangère à ses fonctions à l'Organisation, et qu'elle ait été prise au dépourvu. Elle a fait si mauvaise impression que l'un des membres du Comité (pièce 34) a déclaré, dans le rapport présenté après réexamen de l'affaire, qu'il était convaincu "qu'elle avait dissimulé certains faits dans sa demande d'emploi et qu'elle avait continué à essayer de les dissimuler devant le Comité". Cette conviction était chez lui si profonde qu'il déclarait n'être "pas partisan de modifier l'avis du Comité et de ne laisser subsister que la recommandation fondée sur la mauvaise qualité du travail de l'intéressée". Il y a lieu de noter que le premier rapport du Comité de révision consacrait un paragraphe à chacun des deux éléments, mais que les trois membres qui ont réexaminé l'affaire à New-York ont fait la déclaration suivante (pièce 34) : "Nous nous souvenons fort bien tous les trois qu'à Genève, nous avons formellement décidé de fonder notre recommandation de licenciement unique-

ment et exclusivement sur le manque de compétence de Mme Bertrand et sur la qualité de son travail".

9. Dans la lettre du 7 octobre 1954 (pièce 19), il est question d'une lettre du Directeur des services d'enseignement de la Seine, en date du 25 mai 1954, où se trouvent peut-être les renseignements qui ont éveillé les soupçons du Comité de révision et au sujet desquels il cherchait à interroger la requérante. Cette lettre n'a pas été produite à l'audience et de toute évidence n'a pas été communiquée à la requérante par le Comité de révision. Si, comme le Tribunal est en droit de le supposer, le document en question contenait au sujet de la conduite de la requérante des déclarations qui, en l'absence de réfutation ou d'explications, portaient préjudice à la réputation de l'intéressée et permettaient de douter de son intégrité, l'Administration aurait pu lui indiquer quelle était la teneur de cette lettre et lui laisser le temps d'entreprendre les démarches nécessaires, de remonter à l'origine des accusations portées contre elle et de se justifier devant le Comité. Il s'agissait, sans doute, d'un document confidentiel, mais on aurait sûrement pu renseigner la requérante sur sa teneur sans divulguer le nom de l'auteur. Au surplus, il ne semble pas que l'Administration ait cherché à obtenir du Service officiel dont la lettre émanait l'autorisation d'en révéler le contenu (Circulaire, 1er février 1955, MUN/115/55 - 30 mars 1955).

10. Lorsque par la suite la question a été portée devant elle, la Commission paritaire de recours a dit qu'à son avis la procédure suivie par le Comité de révision laissait à désirer et a recommandé de soumettre à nouveau l'ensemble de la question au Comité de révision afin que ce dernier puisse réunir tous les éléments nécessaires et présenter au Secrétaire général un rapport complet et fidèle.

11. Le Tribunal, sans arriver à la conclusion que le Secrétaire général, en prenant sa décision définitive, ait agi de mauvaise foi, est néanmoins convaincu, compte tenu de l'ensemble du dossier, que la procédure régulière n'a pas été respectée et que l'affaire devrait être renvoyée devant le Comité de révision, attendu :

- a) Que le Comité lui-même est resté incertain sur les raisons qui avaient motivé son premier rapport, ainsi que sur sa teneur;
- b) Que le Comité qui avait examiné l'affaire la première fois n'était pas au complet lorsqu'il l'a réexaminée.

12. Le Secrétaire général a adressé au Tribunal la demande spéciale prévue à l'article 9.2 de son Statut, qui dispose :

"Si le Tribunal estime que la procédure prescrite par le Statut du personnel et le Règlement du personnel n'a pas été suivie, il peut, à la demande du Secrétaire général et avant de statuer au fond, ordonner le renvoi de l'affaire pour que la procédure requise soit suivie ou reprise. Lorsqu'il décide de renvoyer une affaire, le Tribunal peut ordonner le paiement au requérant d'une indemnité en réparation de tout préjudice subi par suite de retard imputable à la procédure suivie; cette indemnité ne peut être supérieure au montant net du traitement de base pour une période de trois mois."

La décision du Tribunal peut donc se fonder soit sur l'article 9.1 soit sur l'article 9.2.

Le choix entre ces deux solutions ne doit pas être dicté par des considérations purement juridiques, il faut tenir compte de la possibilité pratique d'une reprise de la procédure et de ses conséquences éventuelles.

13. En l'espèce il convient de renvoyer l'affaire au Comité de révision pour qu'il la reprenne *de novo*, afin que le règlement et les principes établis par le Secrétaire général soient appliqués scrupuleusement, dans l'intérêt même de l'Organisation. Sans statuer au fond, le Tribunal ordonne le renvoi de tout le dossier et de tous les documents relatifs à l'affaire au Comité de révision pour qu'il les examine à nouveau et prenne les mesures voulues, compte tenu des vues exprimées dans le présent jugement.

14. Même si la requérante trouve un emploi, elle aura subi un certain préjudice du fait du retard apporté au règlement de l'affaire. Le Tribunal a appris au cours de l'audience que, depuis son licenciement, elle n'avait trouvé qu'un emploi temporaire.

En conséquence doit être appliquée la disposition du Statut

relative à l'octroi d'une indemnité en réparation du préjudice subi par suite d'un défaut de la procédure.

15. Le Tribunal, sans statuer au fond:

- a) Ordonne le renvoi de l'affaire au Comité de révision pour qu'il la réexamine et prenne les mesures voulues;
- b) Ordonne le paiement à la requérante d'une indemnité correspondant au montant net du traitement de base pour une période de trois mois, en réparation du préjudice subi par suite du retard imputable à la procédure suivie.

JUGEMENT No 60
Affaire No 64 : Ball

Contre : Le Secrétaire général de
l'Organisation des Nations Unies

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Genève. 9 Sept. 1955 : Mme Paul Bastid, Présidente; Lord Crook, Vice-Président; M. Sture Petren; M. Jacob Mark Lashly, suppléant;

Attendu qu'Elizabeth Ball, ancienne fonctionnaire de la Division de l'industrie de la Commission économique pour l'Europe à Genève, a, le 23 juin 1955 saisi le Tribunal d'une requête dans laquelle elle demande au Tribunal d'ordonner.

- a) L'annulation de la décision du 4 janvier 1955 par laquelle le Secrétaire général a prononcé son licenciement;
- b) Sa réintégration dans son ancien poste;
- c) Le versement de dommages-intérêts représentant son traitement entre le 28 février 1955, date à laquelle elle a été effectivement licenciée, et sa réintégration;
- d) Le versement d'une somme de 300 dollars pour le remboursement de ses frais;
- e) En cas de non-réintégration, le versement de dommages-intérêts compensatoires équivalant à deux années de traitement;

Attendu que le défendeur a, le 22 juillet 1955, produit sa réplique;

(*) AT/DEC/55. Original anglais

Attendu que le Tribunal a entendu les parties en audience publique et les témoins à huis clos les 29 et 30 août 1955;

Attendu que les faits de la cause sont les suivants:

La requérante est entrée au service de l'Organisation des Nations Unies le 26 juillet 1948 avec un engagement de courte durée, en qualité de dactylographe attachée au service de sténo-dactylographie de l'Office européen et y a travaillé jusqu'au 18 septembre 1948 avec une série d'engagements de courte durée. Le 4 novembre 1948, elle est rentrée au service de l'Organisation des Nations Unies avec un nouvel engagement de courte durée, en qualité d'assistante-statisticienne au secrétariat de la Commission économique pour l'Europe. Le 1er janvier 1949, elle a obtenu un contrat temporaire de durée indéfinie en qualité de commis aux statistiques. Le 1er janvier 1951, à la suite d'une suppression de poste, elle a été mutée au service sténo-dactylographique de l'Office européen. Le 1er juin 1951, elle a été promue et remutée au secrétariat de la Commission économique pour l'Europe. Le 5 août 1953, la Division du personnel a informé la requérante que le Secrétaire général avait accepté la recommandation suivante du Comité de sélection présidé par M. Moderow : "Etant donné que depuis son transfert au secrétariat de la Commission économique pour l'Europe, Mlle Ball n'a été employée exclusivement ni comme secrétaire, ni comme assistante-statisticienne, la façon dont elle s'est acquittée de ses fonctions dans ce service ne permet pas de se former une opinion nette sur son compte. C'est pourquoi le Comité estime qu'il y aurait lieu d'accorder à cette fonctionnaire une période de stage d'un an". En septembre 1954, le Comité de revision présidé par M. Kerno a examiné le cas de la requérante et recommandé l'octroi d'une nomination à titre permanent. Le 4 janvier 1955, le Directeur de l'Office européen a avisé la requérante que le Secrétaire général ne pouvait lui offrir une nomination à titre permanent et qu'en conséquence, il serait mis fin à son engagement temporaire de durée indéfinie à dater du 28 février 1955. Le 5 janvier 1955, la requérante a demandé que son cas fasse l'objet d'un nouvel examen. Le 12 février 1955, n'ayant

pas reçu de réponse, elle a saisi la Commission de recours. Dans le rapport qu'elle a transmis au Secrétaire général le 24 février 1955, la Commission de recours a recommandé que la décision de licenciement soit annulée, motif pris de ce que le Comité de revision n'avait pas effectué un examen complet du cas. Par lettre datée du 28 mars 1955, le Directeur de l'Office européen a informé la requérante que le Secrétaire général avait décidé de maintenir sa décision de licenciement. Le 23 juin 1955, la requérante a saisi le Tribunal.

Attendu que les principaux arguments de la requérante sont les suivants :

1. Dans sa lettre de licenciement du 4 janvier 1955, le Directeur de l'Office européen déclarait que le Secrétaire général avait pris la décision de licenciement après avoir examiné le rapport de 1954 du Comité de revision présidé par M. Kerno; or, le Comité recommandait dans son rapport d'accorder à la requérante une nomination à titre permanent.

2. La requérante ne conteste pas que le Secrétaire général tienne de l'article 9.1 c) du Statut du personnel le pouvoir discrétionnaire d'apprécier ses qualités professionnelles, mais soutient qu'il a été mal renseigné et trompé quand il a apprécié l'aptitude de l'intéressée à bénéficier d'un engagement à titre permanent. L'erreur de fait commise résulte de la procédure suivie par les organes de revision dont les recommandations ont conduit le Secrétaire général à décider le licenciement.

3. La requérante soutient que, conformément à la pratique suivie dans de nombreux pays par les tribunaux, le Tribunal a le droit d'annuler une décision qui est fondée sur une erreur de fait.

4. Si le Comité de sélection présidé par M. Moderow a recommandé une période de stage et non un engagement à titre permanent, c'est uniquement parce qu'il ne se sentait pas en mesure de formuler un jugement précis sur la façon dont l'intéressée s'était acquittée de ses fonctions, car elle avait été employée à la fois comme sténographe et comme assistante-statisticienne. Cette situation a été à tort invoquée contre elle par le Comité; d'autre

part, pour juger son travail, le Comité s'en est rapporté à certaines appréciations erronées qui s'expliquaient par la récente réorganisation de la Commission économique pour l'Europe. L'impression défavorable causée par cette recommandation du Comité a pu ultérieurement inciter le Secrétaire général à adopter une attitude intransigeante à l'égard de la requérante.

5. En 1954, l'affaire de la requérante a été soumise au Comité de revision présidé par M. Kerno; la requérante n'a pas obtenu les garanties qui lui auraient permis de défendre ses intérêts. Aux termes de la circulaire ST/ADM/SER.A/267 du 6 juillet 1954, le Comité de revision doit avoir à sa disposition à la fois les rapports périodiques et l'avis des supérieurs hiérarchiques du fonctionnaire. Dans le cas de la requérante,

- a) Le Comité a examiné un rapport qui ne couvrait qu'un tiers de la période de stage de l'intéressée;
- b) Ses chefs directs, qui seuls pouvaient avoir une opinion exacte sur sa compétence et qui, d'une façon générale, ont fait l'éloge de son travail, n'ont pas été consultés par le Comité;
- c) Le seul supérieur hiérarchique consulté n'avait jamais eu affaire avec la requérante, il n'était pas en mesure de vérifier son travail et, de plus, ne savait pas le français.

6. La requérante se dit victime d'un détournement de pouvoir, du fait que l'un de ses chefs de service avait de l'animosité contre elle; elle déclare pouvoir fournir des preuves à l'appui de ses dires.

Attendu que le défendeur a fait valoir en réponse les arguments suivants :

1. Etant donné les dispositions de l'article 9.1 c) du Statut du personnel et l'interprétation qu'en a donnée le Tribunal dans de précédents jugements, la décision de mettre fin à l'engagement temporaire de la requérante est absolument régulière et ne peut être remise en question par le Tribunal que pour motif illicite. La

requérante n'a pas établi que la décision du Secrétaire général fût fondée sur un motif illicite ou que le Secrétaire général ait agi de façon arbitraire ou capricieuse, ou au mépris des droits de l'intéressée.

2. Le Tribunal a reconnu que, en matière de licenciement de fonctionnaires ayant un engagement temporaire, le Secrétaire général a de larges pouvoirs discrétionnaires. Il n'est pas tenu de motiver sa décision de façon précise ni de suivre une procédure particulière; il suffit qu'à son avis le licenciement soit dans l'intérêt de l'Organisation des Nations Unies.

3. En ce qui concerne les allégations de la requérante au sujet de la procédure suivie devant le Comité de sélection présidé par M. Moderow en 1953, et devant le Comité de revision présidé par M. Kerno en 1954, le défendeur fait valoir que le Tribunal a refusé, dans des cas semblables, de formuler une opinion sur les pratiques administratives internes du Secrétariat, d'évaluer les méthodes suivies par les organes que le Secrétaire général institue pour le conseiller ou de se prononcer sur les conclusions de ces organes, qui sont purement consultatifs.

4. L'octroi d'engagements à titre permanent constitue une prérogative exclusive du Secrétaire général. L'opinion favorable des supérieurs hiérarchiques directs d'un fonctionnaire ne peut pas être considérée comme déterminante ou impliquer, en cas de licenciement, un motif illicite, car le Secrétaire général doit tenir compte de toutes les circonstances particulières à chaque espèce.

5. La requérante a allégué que c'est à la suite d'une méprise que le Comité de sélection présidé par M. Moderow avait recommandé une période de stage au lieu d'un engagement permanent; ce à quoi le défendeur répond qu'il apparaît comme peu vraisemblable que le Comité ait tenu compte seulement des qualités de travail de la requérante depuis la réorganisation de la Commission économique pour l'Europe et que son enquête n'ait pas porté sur l'ensemble des cinq années que la requérante avait déjà passées au service de l'Organisation.

6. A l'argument de la requérante selon lequel le Comité

de revision présidé par M. Kerno n'aurait pas disposé d'un rapport périodique couvrant l'ensemble de la période de stage, le défendeur répond que le Comité était libre, dans la conduite de son enquête, de choisir les renseignements dont il avait besoin.

7. Selon la requérante, le Comité de revision présidé par M. Kerno n'aurait pas consulté ses chefs directs. Le défendeur fait observer à ce sujet que le Comité a apparemment entendu un certain nombre de supérieurs hiérarchiques et que l'avis des chefs directs de la requérante n'a pas été négligé.

8. Quant à l'animosité qu'un de ses supérieurs aurait ressentie à l'égard de la requérante, le défendeur affirme qu'il n'a eu à aucun moment connaissance d'un pareil sentiment et que, si celui-ci a existé, il n'a pas pu influencer la décision du Secrétaire général.

Le Tribunal, ayant délibéré jusqu'au 9 septembre 1955, rend le jugement suivant :

1. La requérante soutient que la décision de licenciement est viciée par un motif illicite, à savoir l'animosité de son chef de service.

Elle relève que l'Administration a traité son cas dans des conditions anormales qui font supposer l'existence d'un motif illicite. La requérante est convaincue que l'Administration n'a pas produit certaines pièces afin de dissimuler le véritable motif de son licenciement, et elle demande au Tribunal d'en ordonner la production.

Le Tribunal a entendu des témoins qui l'ont informé de façon détaillée des incidents auxquels le chef de service de la requérante aurait été mêlé. A supposer qu'il y ait eu animosité de la part de celui-ci, le Tribunal estime qu'il n'a pas été établi de façon concluante que cette animosité ait pu être la cause du licenciement. En outre, les faits portés à la connaissance du Tribunal sont tels que le Tribunal ne juge pas nécessaire d'ordonner la production de nouvelles pièces.

2. La requérante fait valoir que le Comité de revision n'a pas suivi les règles de procédure établies par le Secrétaire général.

En conséquence, selon elle, le renvoi est vicié par une erreur de fait ou l'existence de renseignements tendancieux. La requérante prétend que, conformément à la jurisprudence des tribunaux de nombreux pays, une décision administrative fondée sur une erreur de fait doit être annulée.

3. Le Tribunal note que la décision prise le 5 août 1953 par le Secrétaire général, sur recommandation du Comité Modorow, de faire à la requérante un stage d'un an, n'a pas été l'objet d'un recours devant la Commission paritaire de recours ni devant le Tribunal. Le Tribunal n'a donc pas à se prononcer sur ce point.

4. La situation de la requérante a été examinée par le Comité de revision créé en application de la disposition 104.13 du règlement du personnel, en vigueur depuis mars 1954, qui est rédigée dans les formes suivantes :

"Comité de revision

- a) Il sera créé un Comité de revision. Ce Comité est composé d'un président désigné par le Secrétaire général, de trois membres choisis par le Secrétaire général, parmi les fonctionnaires de rang élevé du Secrétariat et d'un membre choisi par le Secrétaire général parmi des fonctionnaires proposés par le Conseil du personnel. Les suppléants nécessaires sont désignés selon les mêmes modalités.
- b) Les fonctions du Comité sont les suivantes :
 - i) Il examine, sauf dans le cas des directeurs et des fonctionnaires d'un rang supérieur, si les fonctionnaires remplissent les conditions requises pour être nommés à titre permanent et il recommande, dans chaque cas, au Secrétaire général, l'octroi d'une nomination à titre permanent, la prolongation de la période de stage pour une année ou la cessation des services."

Le Secrétaire général a énoncé les principes qui doivent régir les travaux du Comité. Etant donné leur importance pour le personnel, la circulaire y relative (circulaire ST/ADM/SER.A/267 du 6 juillet 1954) a été distribuée à tous les fonctionnaires. Le Tribunal estime donc que chaque fonctionnaire est en droit d'attendre une application correcte de ces principes. La circulaire,

tout en laissant au Comité une grande latitude en ce qui concerne la procédure à suivre dans chaque cas, a posé certaines règles relatives aux documents à fournir au Comité et à leur utilisation. Il y est dit notamment :

"Le Comité doit s'assurer que les candidats ont démontré pendant leur période de stage qu'ils sont aptes à la fonction publique internationale et qu'ils possèdent les hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité prévues par la Charte". ...

"L'examen du Comité portera donc sur les résultats obtenus par le candidat pendant la période de stage et sur son application au travail. "

"Pour s'assurer des qualités et des titres des candidats, le Comité de revision procédera aux enquêtes qu'il estimera nécessaires. Il a à sa disposition le dossier des candidats, les rapports périodiques, l'avis des supérieurs hiérarchiques et du Bureau du personnel. Il pourra interroger les supérieurs hiérarchiques, les représentants du Bureau du personnel et toute personne qu'il croira devoir convoquer. Il aura intérêt à interroger les intéressés eux-mêmes et autant que possible à prendre connaissance de leurs travaux. Le Comité devra arriver à ses conclusions en toute indépendance, et les rapports des supérieurs hiérarchiques ne sauraient le lier que dans la mesure où il estime qu'ils reflètent correctement la qualité du travail et la conduite de l'intéressé dans l'emploi auquel il a été affecté pendant la durée du stage". (ST/ADM/SER.A./267).

La circulaire crée donc pour l'Administration l'obligation de fournir les documents au Comité.

5. En ce qui concerne l'avis des supérieurs hiérarchiques, le Tribunal note que la requérante, membre du central dactylographique de la Division de l'industrie, a assuré le secrétariat d'un fonctionnaire supérieur et a travaillé presque exclusivement pour la section de l'énergie électrique. C'est ce fonctionnaire qui eût été le mieux placé pour donner un avis sur le travail de la requérante même si, d'après le tableau des effectifs de la Division soumis au Tribunal et du point de vue strictement administratif, il n'était pas son chef de service.

Le Tribunal remarque que le rapport périodique pour 1954, établi quelque temps après la réunion du Comité de revision, a été signé par M. Suica, le fonctionnaire en question, et par le chef de service de la requérante; ce faisant, l'Administration a reconnu que M. Suica avait été un supérieur hiérarchique de la requérante durant l'année 1954.

Le Tribunal estime que le Comité de revision, en ne prenant pas l'avis de ce fonctionnaire, n'a pas interprété comme il se devait les directives que lui avait données le Secrétaire général.

6. Le seul rapport relatif à la période de stage de la requérante dont le Comité ait eu connaissance portait sur la période août-décembre 1953. L'Administration n'a pas fourni au Comité de revision de rapport écrit pour la plus grande partie de la période de stage, soit de janvier à août 1954. Il n'existait donc aucun rapport écrit pour l'ensemble de la période de stage sur laquelle le Comité devait se fonder pour décider du sort de la requérante. En fait, il a fallu attendre le rapport périodique de janvier 1955, correspondant à l'année 1954, pour avoir un rapport écrit sur l'ensemble du stage. Le Tribunal note que ce rapport était favorable à la requérante; il est donc possible que si le rapport couvrant la période janvier août 1954 avait été communiqué au Comité de revision, il eût influencé la minorité qui s'est opposée à l'octroi d'un engagement permanent.

7. Il est donc manifeste que le Comité de revision n'a pas entièrement suivi la procédure prescrite par le Secrétaire général.

Il n'en reste pas moins que le Secrétaire général a pris dans cette affaire une décision définitive après que la Commission de recours eut, dans un rapport favorable à la requérante, exposé en termes extrêmement précis dans quelle mesure la circulaire n'avait pas été respectée. Des explications données à l'audience par le défendeur, il ressort que la décision définitive n'est intervenue qu'après de nouvelles consultations avec Genève et l'envoi d'une communication dont le défendeur a lu le passage suivant :

"Certes la requérante ne manquait pas de qualités professionnelles, mais il était manifeste qu'elle n'avait pas soutenu son

effort pendant assez longtemps pour permettre à ses supérieurs d'avoir une confiance suffisante en elle à cet égard".

Bien que le rapport favorable de la Commission de recours ne lui ait rien laissé ignorer des graves lacunes dans les renseignements présentés au Comité de revision, le Secrétaire général a pris délibérément la décision de licencier la requérante. Dans leurs mémoires, les deux parties s'accordent pour déclarer que la décision a été prise en application de l'article 9.1 c) du Statut du personnel, aux termes duquel le Secrétaire général peut mettre fin à l'engagement d'un fonctionnaire si, à son avis, cette mesure est dans l'intérêt de l'Organisation des Nations Unies.

8. Pour ces motifs, le Tribunal ne peut que débouter la requérante.

OPINION INDIVIDUELLE DE M. JACOB MARK LASHLY

1. Le 4 janvier 1955, le Secrétaire général a décidé de mettre fin au contrat temporaire indéfini de la requérante à compter du 28 février 1955. Dans l'action engagée devant le Tribunal, les deux parties en présence ont pris comme point de départ un licenciement normal prononcé en application de l'article 9.1 c) du Statut du personnel, alors que la décision de licenciement a été prise à la suite des délibérations d'un Comité de revision, qui avait à dire si la requérante réunissait les conditions requises pour l'octroi d'un engagement permanent aux termes de l'article 4.5 b) du Statut du personnel, et du règlement que le Secrétaire général a établi en vue d'appliquer ce Statut (ST/SGB/94/Amend. 1, page 8, 8 mars 1954). En 1953, le Comité de revision avait recommandé, dans le cas de la requérante, un stage d'un an. Cette recommandation a été suivie. A la fin de son stage, qui se terminait le 5 août 1954, la requérante a de nouveau été appelée à comparaître devant le Comité de revision qui, ayant réexaminé son vote de 3 voix contre 2. Néanmoins, à la date mentionnée ci-dessus, le Secrétaire général a décidé de licencier la requérante. Celle-ci a saisi la Commission paritaire de recours qui, ayant critiqué

à certains égard d'action du Comité de revision, a recommandé au Secrétaire général de tenir compte du point de vue qu'elle exposait dans son rapport, et de revenir sur la décision de licenciement. Le 25 mars 1955, le Secrétaire général a informé la requérante qu'il s'en tiendrait à sa première décision et qu'il mettrait fin à son engagement temporaire à compter du 28 février 1955. La décision officielle du Secrétaire général était rédigée en ces termes:

Décision du Secrétaire général

Il doit être mis fin à son engagement. Le Secrétaire général constate en effet qu'après six années de service et une année de stage, on ne peut encore dire sans réserves que l'intéressée a atteint le niveau requis du personnel de carrière."

2. Il apparaît que la requérante a vivement critiqué la procédure suivie par le Comité de revision qui était chargé d'examiner si elle réunissait les conditions requises pour l'octroi d'un engagement permanent. Le seul rapport périodique relatif au deuxième stage de la requérante qui ait été présenté au Comité couvrait la période août-31 décembre 1953. Pour la plus grande partie du stage, c'est-à-dire la période janvier-août 1954, le Comité n'a disposé d'aucun rapport écrit. Le rapport couvrant la seconde moitié du stage n'a été disponible qu'en janvier 1955; il portait sur l'ensemble de l'année 1954. En janvier 1955, la requérante avait déjà été licenciée. Il apparaît aussi que la requérante faisait partie du central dactylographique de la Division de l'industrie, qu'elle a été affectée presque exclusivement au service d'un haut fonctionnaire de la section de l'énergie électrique, bien qu'elle ait parfois travaillé pour d'autres fonctionnaires pendant l'année 1954. Il apparaît en particulier que le haut fonctionnaire mentionné ci-dessus était celui qui a le mieux pu juger le travail et les compétences de la requérante pendant la dernière partie de son deuxième stage, c'est-à-dire pendant la première moitié de l'année 1954, mais que, pour une raison quelconque, il n'a pas été appelé à comparaître devant le Comité, et que le rapport contenant ses observations favorables n'a été connu qu'après le licenciement de la requérante.

En revanche, le chef de service pour qui elle n'avait pas travaillé pendant cette période, et qui connaissait donc moins bien la qualité de son travail, a été entendu. Par la suite, il s'est produit un incident qui, lorsqu'il est venu à la connaissance de la requérante, lui a donné à penser que ce chef de service nourrissait, peut-être depuis un certain temps, de l'animosité à son égard. L'incident qui a inquiété la requérante était le suivant : le chef de service en question avait déclaré à l'un de leurs supérieurs communs que deux anciennes collègues lui avaient dit avoir de la difficulté à travailler dans le même bureau que la requérante, et avaient demandé à changer de bureau afin de ne pas être en contact étroit avec elle. L'incident semble n'avoir eu lieu, ou tout au moins n'avoir été connu, qu'après le licenciement, mais la requérante en a déduit qu'il existait précédemment chez ce chef de service une animosité qui, elle ne savait comment, avait pu exercer une influence sur la décision du Secrétaire général contre laquelle elle a interjeté appel.

3. Il est certes regrettable que le Comité de revision n'ait apparemment pas utilisé toutes les principales sources de renseignements disponibles touchant l'aptitude de la requérante à recevoir un engagement permanent. Il n'en est pas moins vrai que ni le Statut ni le Règlement n'entrent dans le détail de la procédure que le Comité doit suivre, et qu'ils lui laissent une très grande liberté en ce qui concerne le choix des sources où il puise les renseignements nécessaires à la conduite de ses travaux (voir circulaire ST/ADM/SER.A/267 du 6 juillet 1954). Le rapport du Comité de revision qui a précédé la décision attaquée était favorable à la requérante, le Comité, composé de cinq membres, s'étant prononcé par 3 voix contre 2. Tout ce qu'une procédure mieux réglée aurait pu apporter à la requérante n'aurait donc été que le vote favorable de l'un des membres de la minorité, ou des deux. Quant à savoir si une enquête menée selon d'autres méthodes aurait amené le Comité à adopter son rapport favorable à l'unanimité, ou si cette éventuelle décision unanime du Comité aurait amené le Secrétaire général à se prononcer en faveur de la requé-

rante, il s'agit là de questions qui ne peuvent donner lieu qu'à des conjectures.

4. A plusieurs reprises, le Tribunal a déclaré que le Secrétaire général dispose de pouvoirs discrétionnaires lorsqu'il s'agit de mettre fin aux engagements temporaires : tel est le cas dans la présente affaire, que la décision attaquée ait été prise en application de l'article 9.1 c) du Statut du personnel "dans l'intérêt de l'Organisation des Nations Unies", ou en application de l'article 4.5 du même Statut aux termes duquel "le Secrétaire général désigne les fonctionnaires qui pourront être nommés à titre permanent". Dans l'un et dans l'autre cas, il est clair que l'Assemblée générale a voulu donner au Secrétaire général des pouvoirs discrétionnaires qui soient à la mesure des grandes responsabilités que lui imposent sa charge et les devoirs qui s'y attachent. Il n'a pas été établi qu'il existe un lien de cause à effet entre les irrégularités qui ont pu marquer la procédure préliminaire et la décision du Secrétaire général; il n'a pas été prouvé non plus de façon valable qu'il entrerait dans la décision du Secrétaire général un élément d'animosité ou de parti pris, ni que cet élément ait influencé la décision du Secrétaire général. Pour ces motifs, la requérante doit être déboutée.

JUGEMENT No 61

Affaires Nos 26 : Crawford

Contre : Le Secrétaire général de
l'Organisation des Nations Unies

- 37 : Gordon
- 38 : Sventchansky
- 39 : Harris
- 40 : Eldridge
- 41 : Glassman
- 42 : Older
- 43 : Bancroft
- 44 : Elverson
- 45 : Reed
- 46 : Glaser

(*) AT/DEC/61. Original français.

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

New-York, 2 Déc. 1955 : Madame Paul Bastid, Présidente; M. Sture Petrén, Vice-Président; M. Omar Loutfi;

Attendu que les requérants ont, le 21 octobre 1955, saisi le Tribunal d'une requête par laquelle ils lui demandent l'interprétation des jugements Nos 18, 29 à 42;

Attendu que le défendeur a, le 7 novembre 1955, produit sa réplique;

Attendu que le Tribunal a entendu les parties en audience publique le 22 novembre 1955;

Attendu que les faits de la cause sont les suivants :

Le 21 août 1953, le Tribunal a, par ses jugements Nos 18, 29 à 38, ordonné le paiement à chaque requérant de l'arriéré de son traitement "déduction faite de la somme versée au lieu du préavis de licenciement ainsi que du montant de l'indemnité de licenciement", "jusqu'à la date du ... jugement" (dans les jugements Nos 29, 31, 33 à 37 rendus au profit des requérants qui n'avaient pas demandé leur réintégration) et "jusqu'à la date de la réintégration" (dans les jugements Nos 18, 30, 32 et 38 rendus au profit des requérants qui l'avaient demandée), ainsi que d'une somme de 300 dollars pour remboursement des dépens. Le Tribunal a alloué sur la demande des requérants des indemnités en lieu et place de réintégration dans les jugements Nos 29, 31, 33 à 37. Il a ordonné la réintégration dans les quatre affaires où elle lui avait été demandée (jugements Nos 18, 30, 32 et 38). Le 2 septembre 1953, le Secrétaire général a fait savoir au Tribunal qu'usant des pouvoirs que lui confère l'article 9 du Statut du Tribunal, il avait décidé, dans les cas ayant donné lieu aux jugements Nos 18, 30, 38 de ne pas réintégrer les requérants. En conséquence, le Tribunal a, le 13 octobre 1953, rendu les jugements Nos 39 à 42 par lesquels il a alloué à chaque requérant "l'intégralité de son traitement jusqu'à la date du ... [nouveau] jugement" et une indemnité en lieu et place de réintégration. En février 1955, le Secrétaire général a versé aux requérants les indemnités en lieu et place de réintégration et les dépens que le

Tribunal leur avait alloués. Il leur a également versé, déduction faite, dans chaque cas, de la somme tenant lieu de préavis de licenciement, que les requérants avaient déjà perçue lors de leur licenciement, et du montant de l'indemnité de licenciement, les arriérés de traitement. En application des jugements Nos 29, 31, 33 à 37, l'arriéré de traitement était calculé jusqu'au 21 août 1953. En application des jugements Nos 18, 30, 32 et 38 combinés avec les jugements Nos 39 à 42, l'arriéré de traitement était calculé jusqu'au 13 octobre 1953. Avant d'accepter les sommes qui leur étaient versées, les requérants ont fait connaître au Conseiller juridique de l'Organisation, par lettre en date du 9 février 1955, qu'ils se réservaient le droit d'introduire devant le Tribunal administratif une requête relative au remboursement des impôts que les autorités des Etats Unis pourraient percevoir sur les indemnités en lieu et place de réintégration, ainsi qu'à l'interprétation des quatre jugements rendus le 13 octobre 1953. Le 21 octobre 1955, les requérants ont saisi le Tribunal d'une requête par laquelle ils lui demandent :

- a) De donner une interprétation des jugements du 21 août 1953 et du 13 octobre 1953 selon laquelle le Secrétaire général serait tenu de rembourser aux requérants tous les impôts qu'ils auraient à payer, d'après la Loi des Etats-Unis, sur les indemnités allouées en lieu et place de réintégration;
- b) De prier le Secrétaire général de se conformer aux jugements du 13 octobre 1953 en restituant aux quatre requérants les sommes déduites de leurs indemnités;

Attendu que les principaux arguments des requérants sont les suivants :

Concernant le remboursement des impôts que les autorités des Etats Unis pourraient percevoir sur les indemnités allouées en lieu et place de réintégration

1. Le Tribunal a voulu que lesdites indemnités fussent, pour les requérants, un dédommagement net et irréductible du tort causé par le licenciement. Le paiement d'impôts aux autorités

des Etats-Unis réduirait la somme revenant finalement aux requérante qui n'auraient plus ainsi un dédommagement complet.

2. Le Tribunal n'a pu vouloir établir de distinction, dans ses décisions, entre les ressortissants des Etats-Unis et ceux des autres pays. La réduction des indemnités qui résulterait du paiement d'impôt des Etats Unis par les requérants aurait pour effet de placer ceux-ci en état d'infériorité par rapport aux ressortissants d'autres pays auxquels le Tribunal a accordé une indemnité en lieu et place de réintégration, puisque les Etats-Unis sont le seul pays qui impose ses nationaux employés à l'Organisation des Nations Unies. Ainsi, dans l'affaire Howrani, l'indemnité que le Tribunal a accordée en 1951 par son jugement No 11 a constitué un dédommagement net pour le requérant, qui n'était pas citoyen américain; d'autre part, dans l'affaire Keeney, la requérante, qui était Américaine, s'est vu allouer, par le jugement No 12, des dommages-intérêts que l'Organisation lui a versés intégralement, en prenant en outre à sa charge le montant des impôts. Les requérants demandent que ce précédent créé par le défendeur soit suivi en ce qui les concerne.

3. Le Tribunal n'a pu vouloir établir de distinction entre les requérants américains. L'indemnité qu'il a accordée dans le jugement No 42 ne sera pas imposable d'après la Loi américaine, parce que la requérante n'était pas titulaire d'un contrat permanent et qu'en conséquence, l'indemnité ne constitue pas des dommages-intérêts pour rupture de contrat d'emploi. Le Tribunal n'a assurément pas voulu que les requérants titulaires de contrats permanents fussent traités différemment.

Concernant l'interprétation des jugements Nos 39 à 42 du 13 octobre 1953

4. Les quatre requérants au profit desquels ces jugements ont été rendus soutiennent qu'ayant demandé leur réintégration et le Tribunal ayant fait droit à leur demande, le refus du Secrétaire général de les réintégrer leur donne le droit de prétendre à une indemnité supérieure à celle des fonctionnaires qui avaient préféré l'indemnité à la réintégration. Le libellé des jugements du

13 octobre 1953 corrobore cette thèse; dans le jugement No 39, par exemple, le Tribunal a déclaré : " Le préjudice pour lequel il y a lieu à indemnité est celui qui résulte du refus du Secrétaire général de réintégrer la requérante."

5. En février 1955, lorsqu'il a effectué les versements, le Secrétaire général n'a pas payé "l'intégralité ... [du] traitement jusqu'à la date du ... jugement" comme il y était tenu aux termes des jugements Nos 39 à 42. Au lieu de ce faire, il s'est conformé aux jugements initiaux (Nos 18, 30, 32 et 38 du 21 août 1953) en déduisant "la somme versée au lieu du préavis de licenciement ainsi que ... [le] montant de l'indemnité de licenciement". Le Secrétaire général a même été plus loin. En appliquant le jugement No 41 Glaser, il a opéré ces déductions sur l'indemnité allouée en lieu et place de réintégration et sur les dépens, de sorte qu'après le jugement d'octobre, la requérante a perçu une somme inférieure à celle qui lui avait été allouée en lieu et place de réintégration.

6. Selon les requérants, c'est à tort que le Secrétaire général a opéré ces déductions dans les quatre affaires en question, car dans les jugements du 13 octobre 1953, le Tribunal n'en avait pas ainsi décidé.

Attendu que le défendeur a fait valoir en réponse les arguments suivants :

Concernant le remboursement des impôts que les autorités américaines pourraient percevoir sur les indemnités allouées en lieu et place de réintégration

1. Le Tribunal a conçu les indemnités en lieu et place de réintégration comme des dommages-intérêts d'un montant fixe destinés, si l'on y joint les sommes allouées par ailleurs, à mettre un terme au litige entre les parties. Ces indemnités ne sont donc pas sujettes aux retenues au titre du barème des contributions du personnel (disposition 103.17 du Règlement du personnel) et, en conséquence, l'impôt sur le revenu auquel elles pourraient être soumises ne peut donner lieu à remboursement par l'Organisation.

2. De l'avis du défendeur, le Tribunal a entendu que les

indemnités en lieu et place de réintégration ne donneraient pas lieu au remboursement de l'impôt. Selon lui, le Tribunal a manifesté cette intention, tant par le silence complet qu'il a gardé au sujet du remboursement, que par le fait qu'il s'est référé expressément aux montants bruts des traitements et s'en est manifestement servi pour calculer le montant des indemnités. En ordonnant le remboursement de l'impôt sur le revenu en sus du versement des traitements bruts, le Tribunal verserait à certains des requérants des sommes supérieures à celles qu'ils auraient perçues s'ils étaient restés au service des Nations Unies au cours de la période pendant laquelle, d'après le Tribunal, ils pouvaient espérer y rester. Il ne s'agirait plus alors des indemnités normalement dues en cas de rupture de contrat, mais de dommages-intérêts ayant un caractère de sanction. Le Tribunal n'a pu vouloir allouer des dommages-intérêts de cette nature, car il n'y est pas habilité par son Statut : il doit se borner, aux termes de l'article 9 dudit statut, à fixer "l'indemnité qui sera versée au requérant pour le préjudice subi".

3. Le défendeur conteste l'argument des requérants selon lequel le refus de rembourser l'impôt constituerait une discrimination à leur encontre, et même à l'encontre de tous les requérants de nationalité américaine. Le Tribunal n'est pas appelé à dire si l'impôt doit toujours être remboursé sur toutes les indemnités, mais s'il doit être remboursé en l'espèce, c'est-à-dire dans le cas des indemnités en question, dont le montant a été fixé, compte tenu des éléments énumérés dans les jugements. Chaque fois que le problème du remboursement se posera à propos d'indemnités allouées à des requérants, quelle que soit leur nationalité, c'est en étudiant et en analysant le jugement qu'il faudra le résoudre.

4. Il n'y a pas "discrimination" de la part de l'Administration lorsque les jugements eux-mêmes appellent des solutions différentes. A ce propos, le défendeur nie que l'affaire Keeney constitue une espèce analogue. En exécutant le jugement No 12, le défendeur a considéré que l'indemnité avait été assimilée par le Tribunal à une indemnité de licenciement, sujette comme telle à retenue au titre du barème des contributions du personnel et

donnant lieu au remboursement de l'impôt. Il est donc évident que cette affaire ne saurait constituer, pour le défendeur, un précédent obligatoire et qu'en tout état de cause il ne s'agissait que d'une pratique administrative.

Concernant l'interprétation des jugements Nos 39 à 42 du 13 octobre 1953.

5. Les jugements du 13 octobre 1953 n'annulent pas ceux du 21 août 1953 et il est douteux que l'annulation soit possible aux termes du Statut. Force est donc d'interpréter conjointement les deux groupes de jugements et d'appliquer les retenues qui devaient, aux termes des jugements d'août, porter sur "l'arriéré de traitement jusqu'à la date de réintégration", aux indemnités allouées par les jugements d'octobre, et qui correspondent à une réintégration.

6. Le défendeur ne peut se rallier à la thèse suivant laquelle les requérants qui ont demandé leur réintégration auraient "droit à une indemnité supérieure" à celle des autres requérants ; il fait observer à ce propos que les éléments énumérés comme ayant servi au calcul des indemnités allouées le 13 octobre sont exactement semblables à ceux dont font état les jugements Nos 18, 30, 32 et 38 rendus le 21 août 1953 où les requérants avaient demandé une indemnité en lieu et place de réintégration. La seule différence entre les deux séries d'affaires est que, dans la seconde, les requérants ont attendu satisfaction plus longtemps, et que ce retard a été compensé par l'octroi des arriérés de traitement jusqu'au 13 octobre.

7. Quant à l'exécution par le défendeur du jugement No 41 Glaser, qui a abouti au versement d'une somme inférieure à celle qui avait été accordée en lieu et place de réintégration, le défendeur fait observer que cette différence s'explique par le fait que l'intéressée a été licenciée en mai 1953 seulement et que, partant, son arriéré de traitement était moindre que celui des autres requérants. Si la requérante avait été réintégrée le 13 octobre 1953, elle aurait dû à l'Organisation, d'après le jugement d'août, 1.000 dollars environ, car l'indemnité de licenciement et la somme

versée au lieu du préavis dépassaient d'autant l'arriéré de traitement. Au cas de réintégration cette somme aurait été retenue sur son traitement. Si telle eût été la situation en cas de réintégration, il n'était que logique d'opérer la même déduction de l'indemnité due en lieu et place de réintégration.

Le Tribunal ayant délibéré jusqu'au 2 décembre 1955 rend le jugement suivant :

1. Le Tribunal est saisi par les requérants d'une demande d'interprétation des jugements Nos 18, 29 à 38 rendus le 21 août 1953 et des jugements Nos 39 à 42 rendus le 13 octobre 1953.

Bien qu'aucune disposition du Statut du Tribunal ne concerne l'interprétation des jugements, les deux parties ont déclaré au cours de la procédure orale être d'accord pour admettre que la compétence à cette fin est inhérente à la fonction judiciaire reconnue au Tribunal par l'avis de la Cour internationale de Justice en date du 13 juillet 1954.

Par ailleurs, les parties ont été d'accord pour admettre que le Tribunal constitué ainsi qu'il est déclaré ci-dessus pouvait valablement interpréter les jugements en question.

Le Tribunal constate que la compétence pour interpréter leurs jugements est généralement reconnue aux tribunaux nationaux et internationaux. Il note que l'article 6 du Règlement laisse au Président du Tribunal le choix des membres siégeant dans chaque affaire et que l'article 19 permet de modifier les délais fixés par le Règlement.

Dans ces conditions, le Tribunal se déclare compétent pour examiner la demande d'interprétation des jugements susmentionnés et décide que cette demande est recevable en la forme.

2. Les requérants demandent tout d'abord l'interprétation des jugements Nos 29, 31, 33 à 37, 39 à 42 en tant qu'ils leur ont alloué des indemnités en lieu et place de réintégration.

Selon eux, en rendant ces jugements, le Tribunal a voulu que ces indemnités constituent un dédommagement net et irréductible du tort causé par le licenciement. Par conséquent, le Secrétaire général serait tenu, en vertu de ces jugements, de rembourser

aux requérants tous impôts qu'ils auraient éventuellement à payer d'après la législation des Etats-Unis à raison de l'allocation de ces indemnités.

Le défendeur s'appuyant sur les termes des jugements et sur le mode de calcul employé par le Tribunal a fait valoir qu'il estimait ne pas être tenu de rembourser les sommes qui pourraient être dues au titre de l'impôt. Il a soutenu que la requête ainsi formée tendait non à interpréter les jugements passés, mais plutôt à allouer aux requérants, par de nouveaux jugements, d'importantes sommes supplémentaires.

3. La Cour Internationale de Justice (Droit d'asile [interprétation], CIJ, Recueil 1950, p. 402) a déclaré que pour qu'il puisse être donné suite à une demande d'interprétation.

"1. Il faut que la demande ait réellement pour objet une interprétation de l'arrêt, ce qui signifie qu'elle doit viser uniquement à faire éclaircir le sens et la portée de ce qui a été décidé avec force obligatoire par l'arrêt, et non à obtenir la solution de points qui n'ont pas été ainsi décidés. Toute autre façon d'interpréter l'article 60 du Statut aurait pour conséquence d'annuler la disposition de ce même article selon laquelle l'arrêt est définitif et sans recours;

2. Il faut ensuite qu'il existe une contestation sur le sens et la portée de l'arrêt.

Pour décider si la première condition énoncée ci-dessus se trouve remplie, il y a lieu de rappeler le principe que la Cour a le devoir de répondre aux demandes des parties telles qu'elles s'expriment dans leurs conclusions finales, mais aussi celui de s'abstenir de statuer sur des points non compris dans lesdites demandes ainsi exprimées."

La Cour a également ajouté (Droit d'asile [interprétation], CIJ, Recueil 1950, p. 403).

"L'interprétation ne saurait en aucun cas dépasser les limites de l'arrêt telles que les ont tracées d'avance les conclusions des Parties."

Ces principes généraux, relatifs à l'interprétation des jugements, s'imposent au Tribunal.

4. Le Tribunal constate qu'il n'a été saisi par les requérants, lors de l'instance qui a abouti aux jugements dont l'interprétation est demandée, d'aucune demande de remboursement, à la charge du défendeur, des impôts des Etats-Unis qui pourraient être éventuellement perçus sur les indemnités qui devaient être fixées en application de l'article 9 du Statut du Tribunal.

Donc la question de savoir s'il pourrait exister de ce chef, à la charge du défendeur, une obligation accessoire ou complémentaire de l'obligation de payer les indemnités en lieu et place de réintégration, n'a pas été débattue au principal devant le Tribunal.

En demandant au Tribunal de se prononcer sur ce point par voie d'interprétation, les requérants cherchent à obtenir une décision sur une question nouvelle, qui n'a pas été jusqu'alors soumise au Tribunal, et non une interprétation des jugements susmentionnés dont les limites étaient tracées d'avance par les conclusions des parties.

5. En conséquence, le Tribunal déclare irrecevable la demande d'interprétation des jugements Nos 29, 31, 33 à 37, 39 à 42 en tant qu'ils ont fixé une indemnité en lieu et place de réintégration à la charge du défendeur.

6. Le Tribunal est saisi, d'autre part, d'une demande d'interprétation des jugements rendus le 13 octobre 1953 (Nos 39 à 42) au profit de Mrs Eldridge, Mr Svenchansky, Mrs Glaser et Miss Crawford, en tant que ces jugements ont décidé l'allocation à chaque requérant de "l'intégralité de son traitement jusqu'à la date du jugement".

Suivant les requérants, le défendeur, au lieu de payer l'intégralité du traitement ainsi qu'il était prescrit dans les jugements du 13 octobre 1953 a, en se basant sur les jugements rendus le 21 août 1953, déduit à tort du traitement "la somme versée au lieu de préavis de licenciement ainsi que le montant de l'indemnité de licenciement". Il a même opéré ces déductions sur le montant des dépens et sur l'indemnité allouée en lieu et place de ré-

intégration, si bien que dans le cas de Mrs Glaser cette indemnité n'a pas été intégralement payée. Les jugements du 13 octobre 1953 devraient être interprétés comme obligeant au paiement intégral du traitement jusqu'au 13 octobre 1953.

Suivant le défendeur, il faut interpréter conjointement les jugements du 21 août et ceux du 13 octobre 1953, les premiers n'ayant pas été annulés par les seconds. Donc les requérants ne peuvent conserver les indemnités de licenciement et les sommes tenant lieu de préavis qui leur avaient été versées parce que l'on croyait leurs licenciements valables, alors que ces licenciements ont été déclarés nuls par le Tribunal.

7. Le Tribunal constate que la contestation entre les parties porte sur un point décidé avec force obligatoire dans les jugements Nos 39 à 42. Le Tribunal est, en conséquence, tenu de donner son interprétation.

Le Tribunal relève que les jugements rendus le 13 octobre 1953 l'ont été en application de l'article 9 de son Statut tel qu'il était alors en vigueur :

"S'il reconnaît le bien-fondé de la requête, le Tribunal ordonne l'annulation de la décision contestée ou l'exécution de l'obligation invoquée; mais si, dans des circonstances exceptionnelles, le Secrétaire général estime que cette annulation ou exécution n'est pas possible ou n'est pas opportune, le Tribunal alloue à l'intéressé, dans les soixante jours, une indemnité pour le préjudice subi."

Cette disposition obligeait le Tribunal à se prononcer deux fois sur les conséquences juridiques des constatations faites par lui au sujet du bien-fondé de la requête. Il n'est pas dit dans le Statut que le second jugement annule le premier ou se substitue à lui. Dans ces conditions, il faut considérer que le Tribunal, dans son second jugement, se borne à compenser par une indemnité ce qui n'est pas susceptible d'exécution dans le premier jugement.

Dans les jugements du 21 août 1953, le Tribunal a déclaré la décision de licenciement "illégal" (jugements Nos 18, 30, 32) et a reconnu "le bien-fondé de la requête" (jugement No 38),

puis il s'est prononcé sur les demandes d'indemnités "pour la période allant jusqu'à la réintégration" et sur les dépens.

Dans les jugements du 13 octobre 1953, le Tribunal considère uniquement "le préjudice résultant du refus du Secrétaire général de réintégrer les requérants". Il en résulte que la partie du dispositif des jugements rendus le 21 août 1953 relative aux indemnités et dépens subsiste intégralement.

Dans ces conditions, le Tribunal décide que le paiement de l'arriéré de traitement jusqu'à la date des jugements Nos 18, 30, 32 et 38, rendus le 21 août 1953, doit être effectué sous déduction de la somme versée au lieu de préavis de licenciement, ainsi que du montant de l'indemnité de licenciement.

En outre, chaque requérant a droit, aux termes des jugements du 13 octobre 1953, à "l'intégralité de son traitement jusqu'à la date du présent jugement."

Le Tribunal s'étant déjà prononcé sur le paiement de l'arriéré de traitement jusqu'au 21 août 1953, il est évident que le 13 octobre 1953 il ne pouvait envisager que le paiement pour la période allant du 21 août au 13 octobre 1953.

8. En ce qui concerne le jugement No 41 rendu le 13 octobre 1953 au profit de Mrs Glaser, la requête déclare qu'en retenant les sommes versées au lieu de préavis de licenciement et comme indemnité de licenciement non seulement de l'arriéré de traitement mis à la charge du défendeur, mais encore des dépens et de l'indemnité allouée en lieu et place de réintégration, le défendeur a méconnu les termes du jugement.

Le défendeur explique qu'il était logique d'opérer cette déduction sur l'indemnité en lieu et place de réintégration puisque si Mrs Glaser avait été réintégrée, la retenue eût été faite sur son traitement.

9. Le Tribunal constate que la cause du versement effectué à la requérante lors de son licenciement se trouvait dans les dispositions du Statut et du Règlement relatives aux indemnités pour les licenciements régulièrement opérés. En déclarant le licenciement illégal, le Tribunal a fait disparaître la cause de ce paiement.

Cette cause n'a pas réapparu par suite de la décision prise par le Secrétaire général de ne pas appliquer le jugement décidant l'annulation du licenciement et la réintégration. La fin des services de Mrs Glaser résultait alors non des dispositions du Statut du personnel, mais de l'application du Statut du Tribunal tel qu'il a été établi par l'Assemblée générale. Dans ce cas, le Tribunal évalue l'intégralité du préjudice résultant du licenciement, sans être lié par les dispositions du Statut du personnel relatives au préavis et à l'indemnité de licenciement.

Le jugement du 13 octobre 1953 n'a pu avoir pour effet d'annuler la dette qui subsistait pour la requérante en conséquence du jugement du 21 août 1953. Le défendeur a pu, dans l'espèce, opérer une compensation entre deux dettes nées des jugements rendus par le Tribunal dans une même affaire.

10. En conséquence, le Tribunal décide :

- i) Que de l'arriéré de traitement alloué aux requérants par le Tribunal, tant dans les jugements du 21 août 1953 que dans les jugements du 13 octobre 1953, doivent être déduites l'indemnité de licenciement ainsi que les sommes versées au lieu de préavis de licenciement;
- ii) Que dans la mesure où les sommes à déduire excèdent l'arriéré de traitement dû par le défendeur, ces sommes peuvent être déduites des dépens et de l'indemnité en lieu et place de réintégration mis à la charge du défendeur par les jugements du 21 août 1953 et 13 octobre 1953.

JUGEMENT No 62
Affaire No 62 : Julhiard

Contre : Le Secrétaire général de
l'Organisation des Nations Unies

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

New-York, 3 Déc. 1955 : Madame Paul Bastid, Présidente;
M. Sture Petrán, Vice-Président; M. V. M. Perez Perozo;
Attendu que Charlotte Julhiard, assistante éditrice à la Section

(*) AT/DEC/62. Original français.

d'édition des documents officiels du Département des conférences, a saisi le Tribunal, le 25 mai 1955, d'une requête par laquelle elle le prie :

- a) De déclarer nulle et de nul effet la décision du 23 avril 1953, par laquelle le Secrétaire général l'a considérée comme Américaine, au fins d'application du Statut et du Règlement du personnel;
- b) De décider que la requérante doit être classée comme Française à ces mêmes fins;

Attendu que le défendeur a, le 13 juillet 1955, produit sa réplique;

Attendu que la requérante a, le 30 septembre 1955, soumis au Tribunal un deuxième mémoire écrit;

Attendu que, sur la demande du Tribunal, le défendeur a fourni, les 21 et 28 novembre 1955, une note relative au congé dans les foyers de la requérante en 1950 et une note relative à la mention de la nationalité de la requérante sur les listes du personnel présentées chaque année à l'Assemblée générale;

Attendu que les faits de la cause sont les suivants :

La requérante est entrée au service de l'Organisation des Nations Unies le 1er juillet 1946, avec un engagement de durée indéfinie, comme secrétaire dactylographe bilingue au central dactylographique français de la Division linguistique (Département des conférences et des services généraux). Dans sa demande d'emploi, sous la rubrique "nationalité", la requérante a indiqué "Française-Américaine (double nationalité)". De septembre 1946 au 29 juillet 1951, elle a travaillé comme secrétaire à la Section française de la Division linguistique et, du 30 juillet 1951 au 31 octobre 1952, comme traductrice stagiaire dans la même section. Le 1er novembre 1952, elle a été mutée à la Division du contrôle des documents (Département des conférences et des services généraux) où, à la date du dépôt de sa requête, elle occupait un poste d'assistante éditrice. Le 3 juillet 1953, la requérante a reçu un avis de mouvement du personnel la classant comme Américaine aux fins de congé dans les foyers (décision prise le 23 avril

1953). Par lettre du 29 juin 1953, reçue le 7 juillet par la requérante, le Bureau du personnel a confirmé que l'Administration avait étudié la question de sa nationalité et décidé, en application de la disposition 104.8 b) du Règlement du personnel, de la considérer comme de nationalité américaine aux fins d'application du Statut et du Règlement du personnel. Le 10 juillet 1953, la requérante a demandé à l'Administration de lui faire connaître les raisons de sa décision et, le 28 juillet 1953, le Directeur par intérim du Bureau du personnel lui a répondu en ces termes:

"3. L'Administration en est venue à la conclusion qu'il lui serait difficile, aux fins du Statut et du Règlement du personnel, de considérer une Américaine comme ressortissante d'un autre pays alors qu'elle réside aux Etats-Unis, tout comme il lui serait difficile de considérer une Française comme ressortissante d'un autre pays alors qu'elle réside en France.

4. Dans votre cas, la durée de votre résidence aux Etats-Unis et les autres liens qui vous attachent à ce pays sont tels qu'on ne saurait ne pas en tenir compte."

Le 31 juillet 1953, la requérante a demandé à l'Administration de reconsidérer sa décision; s'étant heurtée à un refus, elle a saisi la Commission paritaire de recours le 21 décembre 1953. Dans un rapport daté du 2 février 1955, la Commission a informé le Secrétaire général qu'elle ne voyait aucune raison de revenir sur la décision administrative attaquée par la requérante, et n'a donc pas fait de recommandation en ce sens. Par lettre du 21 février 1955, le Secrétaire général a confirmé sa décision initiale. LE 25 mai 1955, la requérante a saisi le Tribunal.

Attendu que les principaux arguments de la requérante sont les suivants :

1. La décision du défendeur cause à la requérante un préjudice grave en ce qu'elle lui retire les droits et avantages qui lui avaient été jusqu'alors reconnus conformément aux dispositions du Statut et du Règlement du personnel applicables au "personnel international". La requérante cesse notamment d'avoir droit au congé

dans les foyers, à la prime de rapatriement et au remboursement des frais de voyage de retour et des frais de déménagement (disposition 104.7 du Règlement). S'il est vrai que, en tant qu'épouse d'un fonctionnaire de nationalité française, elle continue à bénéficier de certains avantages, ces derniers sont liés à son statut matrimonial et à la situation administrative de son mari, et sont inférieurs à ceux dont elle bénéficiait de son propre chef en qualité de fonctionnaire appartenant au "personnel international". C'est ainsi que la requérante, lorsqu'elle accompagne son mari en France à l'occasion du congé dans les foyers auquel celui-ci a droit, ne peut plus prétendre "au décompte des délais de route, tant à l'aller qu'au retour", conformément à la disposition 105.3 du Règlement. De plus, elle cesse d'avoir droit à la journée de congé accordée à l'occasion de la fête nationale française, le 14 juillet.

2. La décision du défendeur constitue un excès de pouvoir et un acte arbitraire dans la mesure où elle bouleverse un élément fondamental de la situation administrative de la requérante, ainsi que cette situation résulterait du contrat d'engagement et des conditions d'emploi, sans qu'aucun fait nouveau soit venu modifier en quoi ce soit le statut personnel de la requérante sur le plan de la nationalité depuis son entrée au service de l'Organisation. Le défendeur n'a allégué aucune erreur passée qui eût justifié ce renversement de politique.

3. Le Secrétaire général, en reconnaissant à l'origine que la requérante était de nationalité française, a créé certains droits qu'il n'a pas respectés lorsqu'il a par la suite révoqué sa décision. Le défendeur a donc violé le principe de l'intangibilité des effets individuels des actes administratifs.

4. La décision que le défendeur a prise en application de la disposition 104.8 b) du Règlement semble procéder d'une confusion entre le but de cette disposition, qui est uniquement de déterminer une nationalité à des fins administratives, et les moyens par lesquels cette détermination doit s'effectuer, moyens qui font appel à des considérations extérieures à l'Organisation et qui sont d'ordre juridique aussi bien que politique, linguistique ou affectif.

5. La décision du défendeur est irrégulière du fait que, en appliquant le critère que lui impose la disposition 104.8 b) du Règlement, il a commis des erreurs de fait et de droit dans l'appréciation des éléments qui peuvent servir à déterminer les "liens les plus étroits". Le critère doit être appliqué à chaque cas d'espèce, et non pas *in abstracto*.

6. La requérante soutient que, en attachant une grande importance à la durée de son séjour aux Etats-Unis, le défendeur a adopté un point de vue qui aboutit à un résultat diamétralement opposé à celui que cherche à atteindre la disposition 104.8 b) du Règlement. Ce but est d'assigner une seule et unique nationalité au fonctionnaire, et non pas de le considérer comme ayant tantôt telle nationalité, tantôt telle autre, suivant le lieu de résidence, ce qui, d'une façon paradoxale, reviendrait à lui reconnaître diverses nationalités variant selon le lieu où il serait appelé à exercer ses fonctions.

7. Quant à l'importance attachée par le défendeur au fait qu'elle est titulaire d'un passeport américain, la requérante soutient qu'il est parfaitement normal et régulier qu'en tant que ressortissante de deux Etats, elle ait en sa possession un passeport délivré par les autorités de chacun d'eux. Elle conteste formellement qu'on puisse considérer, en l'espèce, que le fait d'avoir demandé et obtenu un passeport américain soit plus significatif pour la détermination de sa nationalité aux fins d'application du Statut et du Règlement que le fait d'avoir demandé et obtenu un passeport français.

8. La requérante soutient que le facteur linguistique n'a pas été apprécié à sa juste valeur. A ce sujet, elle signale que, à partir du 1er janvier 1951, elle a bénéficié de la prime de connaissances linguistiques pour l'anglais, ce qui équivaut, pour l'Administration, à reconnaître que l'anglais n'est pas sa langue maternelle. Elle ajoute que c'est au total pendant sept ans qu'elle a occupé des postes nettement liés à sa qualité de Française (langue maternelle, études et connaissances). Ce n'est que le 1er novembre 1952 qu'elle a été mutée à son poste actuel au Bureau des

documents, dans un service où elle ne remplit pas des fonctions nécessairement réservées à des fonctionnaires de formation française. La requérante se réfère à l'«Etude du problème du cumul de nationalités» (document A/CN.4/84), dans laquelle la langue figure précisément au nombre des facteurs dont il y aurait lieu de tenir compte pour déterminer les circonstances qui permettent de conclure, dans le cas de nationalités multiples, que les individus ont les liens les plus étroits avec tel pays plutôt qu'avec tel autre.

9. Quant à l'importance que le défendeur semble attacher à la question de l'impôt, la requérante déclare que le fait qu'elle ne paie pas d'impôts en France, où les fonctionnaires de l'ONU sont exonérés de l'impôt, alors qu'elle est tenue d'en payer aux Etats-Unis, où ces fonctionnaires ne sont pas exonérés, ne saurait être pris en considération pour apprécier les liens qui l'unissent aux deux pays respectifs. Enfin, pour ce qui est du remboursement des impôts qu'un fonctionnaire peut être amené à payer à un Etat Membre de l'Organisation, il ne constitue pas un avantage pour le fonctionnaire, mais un moyen pour l'Administration de réaliser l'égalité entre ses fonctionnaires.

Attendu que le défendeur a fait valoir, en réponse, les arguments suivants :

1. La décision attaquée par la requérante a été prise en application de la disposition 104.8 du Règlement du personnel, qui donne au Secrétaire général un pouvoir discrétionnaire pour choisir une nationalité aux fins d'application du Statut et du Règlement en vue de mettre fin aux difficultés administratives qu'entraîne la double nationalité de certains fonctionnaires.

2. Le défendeur ne conteste pas que requérante ait également des liens étroits avec la France, mais déclare qu'il était tenu, aux termes de la disposition 104.8 du Règlement, de choisir une seule nationalité pour les besoins de l'Administration. Parmi les facteurs qui l'ont amené à classer la requérante comme Américaine, le défendeur signale les suivants :

- a) Le requérante est née aux Etats-Unis et elle y a vécu jusqu'à l'âge de six ans.

- b) Après avoir vécu principalement en France de 1925 à 1941 (avec un intervalle de deux ans aux Etats Unis), elle a, une fois devenue majeure, demandé et obtenu un passeport américain et, munie de ce passeport, elle est revenue aux Etats-Unis en 1941. Elle possède toujours un passeport américain en cours de validité.
- c) Depuis 1941, la requérante réside de façon continue aux Etats-Unis; elle résidait aux Etats-Unis lorsqu'elle a été engagée par l'Organisation en 1946.
- d) Chaque année, depuis 1946, la requérante a demandé et obtenu le remboursement de l'impôt sur le revenu qu'elle paie aux Etats-Unis. Les fonctionnaires qui ne sont ni citoyens américains ni résidents permanents aux Etats Unis sont exemptés de cet impôt.

3. La décision du défendeur ne porte atteinte à aucun droit acquis de la requérante. Le défendeur soutient que l'Organisation, sans ignorer que la requérante avait une double nationalité, l'a dès le début considérée davantage comme Américaine que comme Française pour les besoins de l'Administration. Le fait qu'elle se soit vu accorder le congé dans les foyers en 1948 et 1952 semble devoir être attribué à un certain flottement, du point de vue administratif, quant à sa nationalité, et ne peut manifestement pas être interprété comme constituant un droit acquis. Le défendeur fait observer à ce sujet qu'en 1950 et 1954 la requérante est allée en France, aux frais de l'Organisation, en tant que femme d'un fonctionnaire de nationalité française et non en son nom propre.

4. A l'argument de la requérante selon lequel les fonctions qui lui ont été confiées montrent que l'Organisation la considérait comme Française, le défendeur répond qu'elle a été affectée pendant un certain temps au central dactylographique français, puis à la Section française de traduction, mais que depuis 1952 elle travaille au Bureau des documents. De toute évidence, ses fonctions, présentes ou passées, n'ont rien à voir avec sa nationalité.

5. De l'avis du défendeur, le préjudice que la requérante prétend avoir subi semble se ramener essentiellement au fait que,

étant considérée comme Américaine, elle ne peut être dispensée de travailler le 14 juillet, fête nationale française, en application de la disposition 101.3 du Règlement du personnel. Le défendeur estime qu'il n'y a guère là matière à saisir le Tribunal administratif.

6. Le défendeur considère que si elle avait vraiment voulu être considérée comme Française, la requérante aurait pu renoncer à sa nationalité américaine.

7. Etant donné les circonstances de l'affaire, on ne peut guère soutenir que la décision du Secrétaire général ait été arbitraire ou irréfléchie. Dans les affaires où il n'y a pas eu preuve de motifs illicites, le Tribunal administratif s'est toujours refusé à évoquer la façon dont le Secrétaire général usait de son pouvoir discrétionnaire ou à substituer son propre jugement à celui du Secrétaire général.

8. Le défendeur conclut que la requérante cherche à bénéficier de tous les avantages qui s'attachent à l'une et l'autre nationalité, et à s'assurer une position privilégiée par rapport à ses collègues. Etant donné les faits de la cause, le Tribunal voudra peut-être rechercher s'il n'y a pas lieu de rejeter la requête comme futile.

Le Tribunal ayant délibéré jusqu'au 3 décembre 1955 rend le jugement suivant;

1. La requête demande au Tribunal de juger qu'est nulle et de nul effet la décision, en date du 23 avril 1953, confirmée le 21 février 1955, par laquelle le Secrétaire général a déclaré considérer désormais la requérante comme de nationalité américaine aux fins d'application du Statut et du Règlement du personnel et de décider que la requérante doit être classée comme Française aux mêmes fins.

Sans présenter de conclusions formelles à cet effet, le défendeur a indiqué qu'étant donné les faits de la cause et l'absence de préjudice subi par la requérante du fait de la décision attaquée, le Tribunal voudra peut-être rechercher s'il n'y a pas lieu d'écarter la requête comme futile.

L'article 7, paragraphe 3, du Statut du Tribunal prévoit qu'une requête puisse être déclarée irrecevable comme futile et dispose : "Dans le cas et dans la mesure où les recommandations faites par l'organisme paritaire et acceptées par le Secrétaire général ne font pas droit à la demande du requérant, la requête est recevable, sauf si l'organisme paritaire estime à l'unanimité qu'elle est futile."

Dans l'espèce, le Tribunal n'a pas connaissance que la Commission paritaire de recours ait estimé à l'unanimité que la requête soit futile. Donc, les conditions requises pour l'application de ce texte ne sont pas remplies.

La prétention présentée par le défendeur dans la réplique conduit le Tribunal à examiner la nature du préjudice allégué par la requérante.

La requérante fait valoir que le choix de la nationalité américaine par le défendeur lui fait perdre son droit propre au congé dans les foyers, à la prime de rapatriement, au remboursement des frais de voyage de retour et des frais de rapatriement (disposition 104.7 du Règlement). Elle est ainsi privée des délais de route accordés aux fonctionnaires à l'occasion de leur congé dans leurs foyers, soit 12 jours tous les deux ans.

Suivant le défendeur, en tant qu'épouse d'un fonctionnaire de nationalité française, la requérante, bien que classée Américaine, continue d'avoir droit au congé dans les foyers. Le préjudice subi par elle se ramènerait au fait que, comme Américaine, elle ne peut être dispensée de travailler le 14 juillet.

2. Le Tribunal constate que, par suite de son engagement aux Nations Unies, tout fonctionnaire a le bénéfice des avantages prévus au Statut et au Règlement du personnel. Il s'agit là d'un droit qui lui est propre et il peut soumettre au Tribunal une requête invoquant l'inobservation de son contrat d'engagement ou des conditions d'emploi, alors même qu'à titre de conjoint d'un autre fonctionnaire, il jouirait de façon dérivée d'avantages matériels équivalents.

Sans donc qu'il soit besoin de comparer notamment les avan-

tages respectifs du congé dans les foyers à titre de conjoint ou à titre personnel, le Tribunal considère que la requête, invoquant un manquement à une disposition du Règlement susceptible d'affecter la condition juridique personnelle de la requérante en tant que fonctionnaire de l'Organisation, doit être examinée au fond.

3. La décision attaquée est critiquée, tout d'abord, pour le motif que le défendeur aurait commis un excès de pouvoir et un acte arbitraire en bouleversant un élément fondamental de la situation administrative de la requérante, telle que cette situation résultait du contrat d'engagement et des conditions d'emploi, sans qu'aucun fait nouveau soit venu modifier, en quoi que ce soit, le statut personnel de la requérante sur le plan de la nationalité depuis son entrée au service de l'Organisation.

Selon la requérante, le défendeur aurait, dès 1946, décidé de la considérer comme Française. Cette décision constituerait un acte générateur de droits qui devraient être respectés.

Le défendeur conteste qu'un tel choix ait été fait; il déclare que l'Organisation, sans ignorer que la requérante avait une double nationalité, l'a dès le début considérée davantage comme Américaine que comme Française pour les besoins de l'Administration. Le fait qu'elle se soit vu accorder le congé dans les foyers à titre personnel, avec le bénéfice des délais de route, devrait être attribué à un certain flottement du point de vue administratif ("*attributable to some uncertainty over her nationality status*").

4. Le Tribunal constate qu'avant la mise en vigueur de la disposition 104.8 du Règlement, le défendeur, dans l'application de diverses dispositions du Statut et du Règlement du personnel, était amené, pour les fonctionnaires possédant deux nationalités, à considérer cette situation spéciale. Toutefois, certains de ces textes ne visaient pas la "nationalité" ou le pays dont le fonctionnaire est "ressortissant", mais "le pays d'origine", les "foyers" (*home country*).

En effet, dans le Statut provisoire était prévu, lors de la nomination, le paiement des frais de voyage "*to and from the place*

recognized as the staff member's home". Une indemnité existait pour les enfants faisant des études dans le pays d'origine (*home country*) pour les fonctionnaires employés par les Nations Unies dans un pays qui n'est pas le leur (*country other than his own country*). La disposition relative au congé dans les foyers stipulait : "Le fonctionnaire dont le pays d'origine est celui où il exerce officiellement ses fonctions ou qui continue de résider dans son pays d'origine pendant l'exercice de ses fonctions n'aura pas droit au congé dans les foyers."

Le Règlement du personnel en vigueur depuis le 1er juillet 1951 a utilisé en anglais le terme "*nationality*", en français celui de "*ressortissant*". Par exemple, l'article 80 dispose que "L'objet principal du congé dans les foyers est de permettre aux fonctionnaires qui exercent leurs fonctions en dehors du pays dont ils sont ressortissants de passer périodiquement dans ce pays un congé d'une durée relativement longue."

5. En recherchant si, avant la décision attaquée, prise sur la base de la disposition 104.8, le défendeur avait procédé à un choix exclusif entre les deux nationalités de la requérante, le Tribunal a constaté que la plupart des documents administratifs cités par les parties n'apportent à cet égard aucune indication. Tel est le cas pour les documents portant la mention des deux nationalités de la requérante ou ne mentionnant pas le lieu de congé dans les foyers, quand il s'agit d'avis de mouvement relatifs à d'autres objets. Le mémorandum du 11 janvier 1951 (annexe 15), sur lequel il est indiqué que la requérante ne recevra pas l'indemnité de non-résident, ne saurait prouver qu'il y ait eu une décision relative à sa nationalité, car il résulte des dispositions réglementaires concernant cette indemnité que le lieu de résidence lors de la nomination est pris en considération et non uniquement la nationalité. Il en est de même des documents mentionnant la résidence permanente (annexe 16), cette indication ne comportant pas un choix de nationalité.

6. Par contre, la requérante invoque trois faits qui, selon

elle, révèlent un choix du défendeur entre la nationalité française et la nationalité américaine.

Deux d'entre eux ne sont pas contestés par le défendeur: 1) la requérante a été, de 1949 à 1953, mentionnée comme Française dans les listes du personnel du Secrétariat soumises chaque année à l'Assemblée générale par le Secrétaire général; 2) jusqu'en 1952, elle a eu un jour de congé pour la fête nationale française.

Enfin, la requérante déclare qu'elle a eu droit au congé dans les foyers en France en 1948, en 1950 et en 1952, avec octroi des délais de route, donc en bénéficiant d'un droit propre.

Le défendeur reconnaît, dans la réplique, que la requérante a eu ce congé en 1948 et 1952, mais il déclare qu'en 1950 elle n'est allée en France qu'à titre d'épouse d'un fonctionnaire français. Toutefois, ayant, à la demande du Tribunal, procédé à un nouvel examen des documents administratifs, le défendeur a reconnu qu'en 1950 la requérante était allée en France à titre personnel, en bénéficiant des délais de route.

Ainsi, en diverses circonstances, et notamment dans l'application de l'article 80 du Règlement en vigueur le 1er juillet 1951, le défendeur a considéré la requérante comme ressortissante française, comme il avait auparavant admis que la France était son pays d'origine.

7. Les parties sont en désaccord sur la portée qui doit être attribuée au remboursement par l'Organisation des Nations Unies des impôts perçus par le Gouvernement des Etats-Unis sur les salaires de la requérante.

Le contrat de la requérante portait la mention suivante (annexe 13) : "*Any taxation levied on your salary by your national government will be refunded to you by the United Nations Organization*". Suivant le défendeur, en remboursant à la requérante l'impôt sur le revenu versé par elle aux Etats-Unis, l'Organisation l'a considérée comme Américaine dès le début de son engagement. Pour la requérante, la clause ci-dessus mentionnée n'est

pas la preuve que l'Organisation l'avait considérée comme Américaine dès le début; elle serait une clause générale des contrats d'engagement et ne concernerait aucun pays déterminé. Au surplus, le remboursement des impôts ne constituerait pas un avantage pour le fonctionnaire, mais un moyen pour l'Administration de réaliser l'égalité entre ses fonctionnaires.

Le Tribunal reconnaît que la clause relative au remboursement des impôts était, à l'époque de l'engagement de la requérante, couramment insérée dans les contrats et que sa seule présence ne suffit pas à déterminer la nationalité prise en considération par le défendeur. Mais le Tribunal constate que des impôts ayant été payés par la requérante au Gouvernement des États-Unis, le remboursement a eu lieu, car le Gouvernement des États-Unis a été considéré par le défendeur comme le gouvernement national de la requérante, suivant les termes de la clause ci-dessus rappelée.

8. Le Tribunal arrive donc à la conclusion que le défendeur considérait la requérante comme Française pour l'application de certaines dispositions réglementaires et, tout à la fois, admettait que le Gouvernement des États-Unis soit son gouvernement national. Ces faits ne sont pas en contradiction avec la déclaration de double nationalité faite par la requérante dans sa demande d'emploi. Il en résulte que le Tribunal ne peut accepter la thèse suivant laquelle le défendeur aurait incorporé dans le contrat de la requérante la mention d'une nationalité exclusive. Le Tribunal ne peut donc admettre qu'ait été créé, au profit de la requérante, un droit dont le bénéfice lui reste acquis et soit opposable au défendeur après qu'une nouvelle disposition du Règlement ait prévu l'obligation pour le Secrétaire général de choisir une seule nationalité pour l'application du Statut et du Règlement, conformément au critère fixé par cette disposition.

9. La requérante soutient, d'autre part, que le défendeur a méconnu, dans l'application de la disposition 104.8 du Règlement, le critère qui s'imposait à lui ou qu'il en a déformé le sens.

Selon elle, lorsque le défendeur a appliqué ce critère, il aurait commis des erreurs dans l'appréciation des éléments qui peuvent servir à déterminer "les liens les plus étroits".

Le défendeur, tout en affirmant que c'est avec les Etats-Unis que la requérante possède les liens les plus étroits, déclare que le Secrétaire général a un pouvoir discrétionnaire pour choisir la nationalité. Il relève que, lorsqu'il n'y pas de preuve de motifs illicites, le Tribunal a toujours refusé de contrôler l'exercice du pouvoir discrétionnaire du Secrétaire général ou de substituer son propre jugement à celui du Secrétaire général.

10. Le Tribunal constate que la disposition 104.8 du Règlement donne expressément au Secrétaire général le pouvoir de choisir la nationalité qui servira dans l'application du Statut et du Règlement. Ce faisant, le Secrétaire général n'est nullement lié par le comportement des autorités nationales, soit qu'elles octroient des passeports, soit qu'elles exercent leur pouvoir de taxation.

Toutefois, la disposition 104.8 oblige le Secrétaire général, dans l'exercice de son pouvoir de décision, à se conformer au principe suivant lequel la nationalité choisie est celle de l'Etat avec lequel "le fonctionnaire a les liens les plus étroits".

Dans ces conditions, le Tribunal, sans substituer son jugement à celui du Secrétaire général, peut examiner si, raisonnablement, eu égard aux circonstances, le Secrétaire général a pu être d'avis que les liens les plus étroits existaient avec un pays donné.

Dans l'espèce, il apparaît que les éléments pris en considération par le Secrétaire général sont la naissance aux Etats-Unis, la résidence permanente jusqu'à l'âge de six ans, puis depuis 1941, avec, en outre, un séjour de deux ans, de 1937 à 1939, la demande à la majorité d'un passeport américain et la possession actuelle de ce passeport, le remboursement des impôts payés au Gouvernement américain par l'Organisation des Nations Unies depuis 1946.

11. Le Tribunal doit tout d'abord observer que si le souci d'éviter à l'Organisation la charge financière du congé dans les

foyers, cumulé au remboursement des impôts perçus par les Etats-Unis, a pu, suivant ce qu'expose le défendeur, justifier l'introduction dans le Règlement de la disposition 104.8, ce texte, tel qu'il est rédigé, ne comporte aucune référence à cette préoccupation, qui, si elle devait seule prévaloir, conduirait, dans tous les cas de cumul entre la nationalité américaine et une autre nationalité, à choisir automatiquement la première. Ce serait manifestement contraire à l'idée que le Secrétaire général choisit la nationalité de l'Etat avec lequel "le fonctionnaire a les liens les plus étroits".

Le Tribunal relève également que l'argument du défendeur suivant lequel "si la requérante avait vraiment voulu être considérée comme Française, elle aurait pu renoncer à sa nationalité américaine" méconnaît l'objet de la disposition 1-4.8. Ce texte a pour objet de régler au point de vue administratif les problèmes nés de multiples nationalités et non de contraindre indirectement les fonctionnaires en cause à abandonner l'une d'elles.

Les faits pris en considération par le défendeur ont été longuement discutés par la requérante. Sans contester la réalité de la plupart d'entre eux, elle a relevé que son installation aux Etats-Unis en 1941 était le résultat de la guerre. Elle s'est attachée à montrer ses liens étroits avec la France, liens renforcés par son mariage avec un Français et elle a enfin soutenu que le défendeur aurait dû tenir compte d'autres éléments, notamment de sa langue maternelle.

12. Le Tribunal n'est pas appelé à exprimer une opinion sur le pays avec lequel, à son avis, eu égard à l'ensemble des circonstances, la requérante possède les liens les plus étroits. Il doit seulement constater que, même en faisant abstraction de la question des impôts, les éléments pris en considération par le défendeur constituent certainement des liens entre la requérante et les Etats-Unis. Ces liens sont tels que, dans l'application de la disposition 104.8, le défendeur, exerçant son pouvoir d'appréciation, a pu arriver à la conclusion que c'est avec les Etats Unis que la requérante avait les liens les plus étroits.

En conséquence, le Tribunal rejette la requête.

JUGEMENT No 63
Affaire No 60 : Hilpern

Contre : Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient.

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Genève. 30 août 1956 : Mme Paul Bastid, Présidente; Lord Crook, Vice Président; M. Sture Petren, Vice-Président; M. R. Venkataraman, membre suppléant;

Attendu que M. Walter Hilpern, ancien Directeur du Bureau du Caire de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient, dont le contrat a été résilié par décision du 15 avril 1952, a, le 18 octobre 1954, saisi le Tribunal d'une requête dans laquelle il demande au Tribunal d'ordonner les paiements ci-après :

	L.e.
a) Trois mois de traitement aux lieu et place de congé de maladie	450
b) Trois mois de traitement à titre d'indemnité proportionnelle à la durée des services	450
c) Une indemnité spéciale pour licenciement injustifié et délai abusif dans le règlement de son affaire	10.000

Total : 10.900

d) Le montant de ses frais en plus des demandes ci-dessus.

Attendu que le défendeur, dans sa réplique produite le 13 mai 1955, a soulevé la question de la compétence du Tribunal pour connaître des affaires intéressant des fonctionnaires de l'Office;

Attendu que, dans son jugement No 57 du 9 septembre 1955, le Tribunal s'est déclaré compétent pour connaître du fond de l'affaire;

Attendu que, à la demande du requérant et avec l'assenti-

(*) AT/DEC/63. Original anglais.

ment du défendeur, le Tribunal a décidé de renvoyer à sa session de 1956 tout nouvel examen du fond de l'affaire;

Attendu que le Tribunal a, les 16 et 17 août 1956, entendu les parties en audience publique sur le fond de l'affaire;

Attendu que, à défaut de comptes rendus sténographiques, les parties ont remis au Tribunal, sur sa demande, des résumés écrits de leurs déclarations;

Attendu que, à la demande du Tribunal, les parties ont produit les autres pièces suivantes :

16 août : Le défendeur a, en cours d'instance, soumis au Tribunal copie d'un télégramme daté du 26 janvier 1953;

17 août : Le défendeur a soumis au Tribunal sa réponse à des questions posées en audience publique ainsi qu'une copie du rapport du Dr Ford Robertson en date du 15 août 1952;

20 août : Le défendeur a présenté sa réponse à trois questions que le Tribunal lui avait posées;

21 août : Le requérant a présenté sa réponse à deux questions que le Tribunal lui avait posées le 20 août;

21 août : Le défendeur a produit un exemplaire des circulaires Nos 121 et 121.1 de l'Office ainsi que les formules de conditions d'emploi 37, 37 a), 38 et 38 a);

22 août : Le défendeur a produit des exemplaires d'autres circulaires et pièces portant les numéros suivants : 105, 105.1, 105.2, 106, 106.1, 106.2, 111, 111.1, 111.2, 111.3, 111.4, 113.1, 113.2, 113.3, 113.4, 113.5, 113.6, 113.7, 113.8, 113.9, 117, 117.1, 117.2, 117.3, 117.4, 117.5, 117.6, 117.7, 117.8 et 136.3 117.9, 119, 119.1, 119.2, 120, 121, 121.1, 121.2, 121.3, 123, 123.1, 123.2, 123.3, M/40/1 1er novembre 1954, M/40/1 20 décembre 1954, 123.4, 124, 124.1, 124.2, 124.3, 124.4, 124.5, 125, 125.1, 125.2; 125.3; 125.4, 125.5, 125.6, 129, 129.1, 129.2, 129.3, 131; 131.1, 134, 139, 140, 140.1, 140.2, 144;

23 août : Le défendeur, auquel la veille (22 août), le Tribunal avait posé trois questions, a envoyé un télégramme qui, entre

autres choses, reproduisait un passage d'un "memorandum officiel daté du 19 décembre 1951";

Attendu qu'après avoir reçu copie de la communication susmentionnée du défendeur en date du 23 août, le requérant a, par lettre du 24 août, demandé le renvoi de l'affaire;

Attendu que les faits de la cause sont les suivants :

Le requérant est entré à titre bénévole au service de l'Aide des Nations Unies aux réfugiés de Palestine (UNRPR) en février 1949. Le 1er mai 1950 a succédé à l'Aide des Nations Unies aux réfugiés de Palestine, l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient. Aux termes d'un "avis d'engagement" non daté, le requérant a été employé par l'Office à partir du 1er mai 1950 au Caire, en qualité de "fonctionnaire chargé des questions administratives et de la liaison". Le 8 mars 1951, le requérant a reçu un contrat de mission prenant effet le 15 janvier 1951, aux termes duquel il était nommé Directeur du Bureau de l'Office au Caire. Le 19 novembre 1951, le Chef du Service administratif de l'Office a fait au requérant la communication suivante :

"Par suite de la suppression de la catégorie des "agents assimilés aux fonctionnaires internationaux", les agents qui appartenaient à cette catégorie se sont vu accorder soit le statut de fonctionnaire international, soit celui d'agent local, et cette classification a été effectuée selon les principes énoncés dans la circulaire. Etant donné que vous êtes originaire de la région, que vous avez été recruté sur place et que votre traitement est établi en monnaie locale, vous avez été classé agent local."

Le 15 avril 1952, le Chef par intérim du Service du personnel de l'Office a notifié au requérant qu'il serait mis fin à ses fonctions le 31 mai 1952 parce que son poste était devenu en surnombre. La même lettre avisait également le requérant qu'il recevrait un mois de traitement supplémentaire, aux lieu et place du préavis de licenciement d'un mois auquel son engagement lui donnait droit. Le 30 mai 1952 le requérant a écrit au représentant de l'Office en Egypte qu'il ne pouvait "accepter son licenciement eu

égard aux circonstances" et qu'il allait prendre un congé de maladie. Par lettre du 6 juin 1952, le représentant par intérim de l'Office en Egypte a avisé le requérant qu'il aurait à subir au siège de l'Office l'examen médical habituel de fin de fonctions. Le requérant, dans une lettre du 9 juin 1952, a protesté contre son licenciement et a demandé le paiement des sommes correspondant à un congé de maladie jusqu'à son rétablissement, aux jours de congé annuel accumulés, à des heures supplémentaires de travail, ainsi que le paiement d'une indemnité de licenciement proportionnelle à la durée de ses services et d'une indemnité spéciale pour licenciement abusif. Le 3 juillet 1952, le Chef par intérim du Service administratif a répondu que la décision de licenciement devait être maintenue et que le requérant recevrait le traitement afférent aux jours de congé annuel accumulés. Il ajoutait : "Etant donné que vous êtes un réfugié de Palestine, vous n'avez pas droit à un versement à titre gracieux à la place d'une indemnité de licenciement". Le 14 juillet 1952, le requérant a demandé de nouveau au Service administratif le paiement d'une indemnité de cessation de service et d'une indemnité à raison d'un licenciement injustifié. En août 1952, le requérant a subi à Beyrouth l'examen médical de fin de fonctions. Le médecin qui l'a examiné a déclaré dans un rapport daté du 15 août 1952 : "Je demande donc instamment qu'il lui soit accordé un autre congé de maladie de deux mois." Le 29 août 1952, le Service administratif a fait savoir au requérant qu'il lui verserait deux mois de traitement au lieu et place de congé de maladie. Le conseil du requérant, dans une lettre du 1er septembre 1952, a rejeté cette offre et a maintenu ses demandes antérieures du requérant. Le 10 novembre 1952, le requérant a reçu un mois de traitement au lieu de préavis, deux mois de traitement au lieu et place de congé de maladie et le traitement afférent aux jours de congé accumulés. Le 11 novembre 1952, le requérant a demandé trois mois supplémentaires de traitement au lieu de congé de maladie, ainsi qu'une indemnité de licenciement et une indemnité spéciale. Par la suite, le requérant a intenté une action devant les tribunaux locaux mais le Secr-

taire général de l'Organisation des Nations Unies a demandé au Gouvernement égyptien de reconnaître l'immunité de juridiction de l'Office.

Dans l'intervalle, on a examiné la possibilité de nommer le requérant au secrétariat du Bureau de l'assistance technique des Nations Unies (BAT) et en réponse à une question dudit Bureau, le Directeur de l'Office a, le 21 janvier 1953, adressé le télégramme suivant au représentant spécial du BAT : "Référence votre lettre 16 janvier stop. En raison de son passé à l'Office et de l'attitude de l'Égypte, je ne recommande pas d'employer l'intéressé." Le représentant spécial du BAT a, le 26 janvier 1953, envoyé la réponse suivante : "Merci de votre télégramme stop Apprends que Hilpern se propose assigner Office en dommages intérêts, crois que BAT ou autre organisme ONU ne doit engager personne dans ces conditions."

Ayant retiré l'affaire du requérant du rôle des juridictions égyptiennes, son conseil, dans une lettre à l'Office datée du 29 janvier 1953, a proposé de la soumettre à un arbitrage. Il a adressé à cette fin d'autres communications à l'Office les 9 avril, 11 mai et 18 septembre 1953. Le 26 septembre 1953, le Directeur par intérim de l'Office a écrit au conseil du requérant pour lui proposer de soumettre le différend à une commission de recours qui serait constituée conformément à la pratique de l'Organisation des Nations Unies. Il ajoutait que si la décision définitive du Directeur n'était pas favorable au requérant, il serait loisible à celui-ci "de saisir le Tribunal administratif à New-York". Le 20 janvier 1954, le Président de la Commission de recours a envoyé au requérant copie du règlement de la Commission, dans lequel figurait la disposition ci-après : "e) Un recours peut être formé contre cette décision devant le Tribunal administratif, conformément aux dispositions du règlement de ce Tribunal." Le 22 février 1954, le requérant a présenté un mémoire écrit à la Commission paritaire de recours et, le 23 juin 1954, la Commission a recommandé le rejet du recours. Le 30 juin 1954, le conseil du requérant a télégraphié au Président de la Commission pour lui demander copie de la décision

et, le 13 juillet, il a adressé par télégramme une demande semblable au Directeur de l'Office. Le lendemain, le Conseiller général de l'Office a remis au conseil du requérant une copie de la recommandation de la Commission. Le 19 juillet, le conseil du requérant a envoyé au Directeur de l'Office un télégramme ainsi libellé : "Prière envoyer décision Hilpern officiellement". Par lettre du 2 août 1954, adressée au conseil du requérant, le Conseiller général de l'Office a confirmé que le Directeur de celui-ci acceptait la recommandation que la Commission paritaire de recours avait présentée le 23 juin 1954. Le 18 octobre 1954, le requérant a formé un recours devant le Tribunal administratif.

Attendu que les principaux arguments du requérant sont les suivants :

1. Le requérant a été licencié par l'Office sous le prétexte qu'il était en surnombre, alors que son poste a été en fait donné, avec le titre de représentant de l'Office en Egypte, à un ami personnel du Directeur de l'Office à cette époque.

2. Recruté initialement par l'Office à titre d'"agent local", le requérant exerçait ses fonctions en vertu d'un "contrat de mission" entré en vigueur le 15 janvier 1951 et jouissait donc du statut des fonctionnaires "internationaux" avec les droits et avantages qui y sont attachés.

3. Dans sa lettre du 19 novembre 1951, l'UNRWA a ramené le statut du requérant à celui d'agent "local" et modifiant unilatéralement son "contrat de mission" a porté atteinte à ses droits acquis.

4. Le "contrat de mission" du requérant ne stipulait pas expressément d'indemnité de licenciement mais il était régi par la réglementation de l'ONU applicable aux fonctionnaires "internationaux" et, par conséquent, le requérant avait droit à une indemnité de cette nature.

5. Bien qu'à l'époque qu'il faut prendre en considération l'Office n'eût apparemment pas formulé de règles précises concernant les conditions d'engagement des agents "locaux", la pratique qu'il suivait ressort clairement de la lettre de renvoi datée du 9

juillet 1952 produite à titre d'exemple (pièce 23). D'après cette pratique, l'agent "local" intéressé recevait une indemnité de licenciement égale à 15 jours de travail par année de services à partir du 1er mai 1950 et, par conséquent, le requérant avait au moins droit à deux mois de traitement à titre d'indemnité de licenciement s'il était considéré comme agent "local". L'Office n'a payé au requérant ni l'indemnité de licenciement due aux fonctionnaires "internationaux" ni, à défaut, l'indemnité due aux agents "locaux".

6. Le requérant a demandé cinq mois de traitement à titre d'indemnité pour maladie contractée au service de l'Office. Il n'a reçu que deux mois à cause d'un rapport daté du 18 août 1952 établi par le Chef du Service médical de l'Office, le Dr Jerome Peterson, qui, en fait, n'a pas examiné le requérant. Toutefois, les motifs invoqués dans le rapport n'ont pas été révélés au requérant dont la maladie devait être présumée "contractée en service". La preuve contraire n'ayant pas été faite, le requérant demande une indemnisation intégrale.

7. La demande formulée par le requérant d'une indemnité supplémentaire égale à trois mois de traitement est justifiée par le retard que l'Office a mis à régler son cas, malgré l'avis que lui a donné le Dr Ford Robertson, qui a examiné le requérant en août 1952 et qui s'est exprimé ainsi dans son rapport du 15 août 1952 à la Division de l'hygiène de l'Office : "Comme ces symptômes sont largement d'ordre traumatique, un rapide règlement de ses affaires avec l'Organisation hâterait sensiblement un rétablissement complet et un retour à une activité normale".

8. C'est une condition tacite de tout contrat de travail que l'employeur doit donner à l'employé une attestation concernant la durée de ses services et verser à ce dernier dans un délai raisonnable les sommes auxquelles il a droit en raison de son licenciement. Sur ces deux points, l'Office n'a pas rempli ses obligations à l'égard du requérant.

9. La preuve de la prévention que le Directeur de l'Office à cette époque éprouvait contre le requérant résulte du télégramme que le Directeur a envoyé le 21 janvier 1953 au Bureau de l'as-

sistance technique de l'ONU et dans lequel il recommandait que, malgré ses excellents états de service, le requérant ne soit pas engagé par le Bureau. La réponse du BAT indiquait que la raison pour laquelle le requérant n'avait pas été engagé par ledit Comité était qu'il avait intenté un procès à l'Office, alors que le requérant ne s'est risqué à exercer son droit d'appel qu'après refus par l'Office d'accepter sa proposition de recourir à un arbitrage.

Attendu que les principaux arguments du défendeur sont les suivants :

1. En sa qualité de Directeur du Bureaux de Caire, le requérant avait essentiellement des fonctions administratives et les décisions de principe étaient expressément exclues de sa compétence. Il a été licencié parce que son poste s'est trouvé en surnombre à la suite de la nomination d'un représentant pour le pays, et seulement après que l'on eut recherché dans tout l'Office un poste vacant correspondant à ses aptitudes.

2. Le Directeur de l'Office a envoyé le télégramme du 21 janvier 1953, recommandant que le requérant ne soit pas engagé par le BAT, parce que le requérant avait intenté une action devant les tribunaux égyptiens au lieu de demander à l'Office de constituer un organisme interne de recours, conformément à la procédure de l'Organisation des Nations Unies.

3. Le défendeur reconnaît qu'il s'est produit des retards dans l'examen du cas du requérant, mais ils n'ont pas été déraisonnables et ne peuvent pas justifier une indemnité spéciale. En essayant, de novembre 1952 à octobre 1953, d'intenter une action contre l'Office devant les tribunaux égyptiens, le requérant a causé des difficultés considérables et a compliqué la question de l'établissement d'un organisme interne de recours approprié au sein de l'Office.

4. Le contrat du requérant daté du 8 mars 1951 ne renvoyait pas au droit local et un tel renvoi ne peut être présumé mais doit être stipulé explicitement. En fait, le requérant a reçu de l'Office des sommes supérieures à ce que le droit local lui aurait permis d'obtenir.

5. Le requérant n'avait pas droit à une indemnité de licenciement, parce que son contrat l'excluait, et il n'a jamais été à aucun moment un fonctionnaire "international". Le mois de traitement qui lui a été accordé au moment de son licenciement était un versement à titre gracieux et équivalait à peu près à ce qu'il aurait reçu en vertu du droit local et exactement à ce qu'il aurait reçu en qualité de fonctionnaire "international".

6. Par son contrat du 8 mars 1951, le requérant a acquis le statut d'"agent assimilé aux fonctionnaires internationaux". C'était une catégorie hybride de personnel local, qui avait droit à davantage de congé annuel et de congé de maladie que les autres agents locaux. Le requérant ne peut prétendre qu'il a été transféré de la catégorie du personnel "recruté sur place" à la catégorie "internationale" simplement parce que, dans sa lettre du 13 mars 1951, l'Office l'a informé que le nouveau contrat remplaçait "votre contrat primitif selon lequel vous étiez employé à titre d'agent local".

7. En ce qui concerne la prétention du requérant de recevoir un versement supplémentaire de trois mois de traitement aux lieu et place de congé de maladie, après avoir reçu un versement à titre gracieux égal à deux mois de traitement, le défendeur déclare que, d'après le régime en vigueur à l'Organisation des Nations Unies, les jours de congé de maladie accumulés ne donnent pas droit à une indemnité en espèces au jour de la cessation de service. Le rapport du Dr Robertson n'a été communiqué au requérant ni en août 1952 ni à une date ultérieure, parce que la pratique de l'Office est de ne pas divulguer les rapports médicaux confidentiels. Les médecins de l'Office ont jugé à bon droit que les troubles psychiatriques du requérant ne pouvaient pas être considérés comme imputables à l'exercice de ses fonctions.

8. Le défendeur conclut donc que toutes les prétentions du requérant sont mal fondées et doivent être rejetées par le Tribunal.

Le Tribunal, ayant délibéré jusqu'au 30 août 1956, rend le jugement suivant :

Indemnité de licenciement

1. Le droit du requérant à une indemnité de licenciement dépend de son statut en tant que fonctionnaire de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies. Le Tribunal reconnaît que l'Office a un caractère temporaire, qu'il dépend de contributions volontaires destinées à améliorer le sort des réfugiés de Palestine et qu'il possède une autonomie complète en ce qui concerne son organisation budgétaire et financière. Il convient donc d'examiner la réclamation du requérant en tenant dûment compte de la nature de l'Office, de son organisation et de ses fonctions.

2. Le requérant soutient que son contrat du 8 mars 1951 (pièce 3), combiné avec la lettre de l'Office en date du 13 mars 1951 (pièce 5), abroge et remplace son contrat précédent en vertu duquel il était employé en qualité d'"agent local" et fait de lui un "fonctionnaire international" de l'Office. Le requérant soutient en outre qu'en le classant "agent local" le 19 novembre 1951 (pièce 11), l'Office a pris une décision unilatérale qui ne saurait lui être opposée. Le requérant prétend qu'en qualité de "fonctionnaire international" il a droit à une indemnité de licenciement égale à trois mois de traitement.

3. Les dispositions applicables aux fonctionnaires de l'Office figurent dans un accord passé entre le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies et le Directeur de l'Office et dont il est fait mention dans le jugement avant dire droit (No 57) rendu dans la présente affaire. Par avenant apporté à cet accord le 12 avril 1951, le Directeur a été autorisé à nommer à titre "temporaire indéfini" les fonctionnaires dotés d'un contrat de mission. Il ressort du dossier personnel du requérant qu'après avoir signé le contrat du 8 mars 1951, le requérant s'est informé des raisons pour lesquelles il n'avait pas eu un contrat "temporaire de durée indéfinie". Dans sa réponse du 2 août 1951 le Chef du service administratif a expliqué que "dans le plan d'organisation de l'Office approuvé par le Directeur adjoint, il n'a pas été prévu dans votre cas [dans le cas du requérant] de contrat temporaire de durée indéfinie".

4. Il s'ensuit donc que le requérant savait parfaitement qu'en matière de classement il était soumis aux dispositions applicables à l'ensemble du personnel.

5. L'affirmation du défendeur suivant laquelle en vertu de la circulaire administrative No 106 (pièce 67) le requérant avait reçu le statut d'"agent local" alors que, précédemment, il avait été employé en qualité d'"agent assimilé aux fonctionnaires internationaux" confirme aussi que la situation juridique du requérant n'était pas purement contractuelle mais en partie contractuelle et en partie statutaire.

6. Le requérant a été recruté sur une "base locale", placé ensuite dans la catégorie des "agents assimilés aux fonctionnaires internationaux" et finalement classé dans la catégorie des "agents locaux". Il résulte de cette situation juridique que la prétention du requérant à obtenir une indemnité de licenciement doit être examinée, compte tenu à la fois de son contrat et des dispositions applicables à ces "agents locaux".

7. Pour repousser la demande du requérant qui prétend avoir droit à une indemnité de licenciement, le défendeur se fonde sur la clause No 3 de la lettre de nomination (pièce 3). Au paragraphe 7 de sa réplique, le défendeur soutient que cette lettre de nomination constitue "le contrat qui fait la 'loi des parties'".

8. Le défendeur déclare toutefois que l'on a établi le contrat du requérant en utilisant une formule qui était aussi employée pour les "fonctionnaires internationaux" mais que dans le cas d'un "agent assimilé aux fonctionnaires internationaux", certains passages de cette formule étaient supprimés.

9. Une étude du texte intégral de la formule montre que même dans le cas d'un fonctionnaire "international" il n'est pas prévu d'indemnité de licenciement, mais le remboursement des frais de rapatriement.

10. Le défendeur a aussi admis que les fonctionnaires "internationaux" ont droit à une indemnité de licenciement et que cette indemnité est payable conformément à des dispositions générales qui ne sont pas mentionnées dans le contrat. Si les termes

du contrat n'interdisaient pas à un fonctionnaire "international" de réclamer une indemnité de licenciement, on peut également soutenir qu'ils ne l'interdisaient pas non plus à un agent "assimilé aux fonctionnaires internationaux".

11. Ainsi la lettre de nomination n'est pas le seul élément dont il faut tenir compte pour déterminer les rapports juridiques des parties.

12. Il faut cependant reconnaître que, puisque le contrat ne prévoit pas le paiement d'une indemnité de licenciement, le requérant ne peut prétendre avoir un droit acquis à cette indemnité. En conséquence, ayant été classé dans la catégorie du "personnel local" en vertu de la circulaire administrative No 106, il ne peut réclamer que les avantages généraux afférents à ce "personnel local".

13. Suivant le défendeur, le requérant a été informé, le 15 avril 1952, qu'il était licencié à dater du 31 mai 1952 et il a reçu, à titre gracieux, un mois supplémentaire de traitement équivalant à peu près à ce qu'il aurait obtenu en vertu du droit local.

14. En cas de licenciement, le Statut du personnel de l'Organisation des Nations Unies distingue entre le préavis de licenciement et l'indemnité de licenciement calculés d'après la durée des services (alinéa a) de l'article 9.3 actuel)

"Lorsque le Secrétaire général met fin à un engagement, le fonctionnaire intéressé doit recevoir le préavis et l'indemnité prévus par le Statut et le Règlement du personnel. Le Secrétaire général effectue le versement des indemnités de licenciement conformément aux taux et conditions spécifiés à l'annexe III du présent Statut."

En vertu de la présente disposition 109.3, l'Administration a l'obligation de donner un préavis de licenciement de 3 mois à tout fonctionnaire nommé à titre permanent et un préavis d'au moins 30 jours ou le préavis spécifié dans la lettre de nomination à tout fonctionnaire nommé à titre temporaire. Ce préavis peut être remplacé par une indemnité équivalant au traitement que

l'intéressé recevrait s'il ne cessait son service qu'à la fin de la période de préavis.

15. La lettre de licenciement (pièce 63) stipule expressément :

"Au lieu et place de préavis, vous recevrez un mois de traitement, correspondant au mois de juin 1952 qui aurait été autrement le délai de préavis auquel votre engagement vous donne droit."

L'Office a donc clairement indiqué la base juridique du paiement ainsi effectué : il s'agit d'une indemnité qui tient lieu de préavis et non d'une indemnité de licenciement.

16. Le Tribunal interprète donc ce document (pièce 63) de la façon suivante : le 15 avril 1952, l'Office a avisé le requérant de son intention de mettre fin à ses services le 31 mai 1952 et lui a donné, au lieu de préavis, le traitement correspondant à la période de préavis, c'est-à-dire son traitement pour le mois de juin 1952. Le Tribunal considère donc que le traitement du mois de juin versé au requérant a constitué une indemnité tenant lieu de préavis et non pas un versement à titre gracieux pour licenciement.

17. Le Tribunal est ainsi parvenu à la conclusion que le requérant faisait partie du "personnel local" et qu'il n'a reçu qu'un paiement tenant lieu de préavis et non une indemnité de licenciement. Il lui faut donc déterminer si, à l'époque où il a été mis fin aux services du requérant, les "agents locaux" avaient droit à des indemnités de licenciement et, dans l'affirmative, quelles étaient ces indemnités.

18. Le requérant soutient, à titre subsidiaire, que même si l'on admet son classement comme "agent local", il a droit à l'indemnité calculée d'après la durée des services prévue par la loi égyptienne.

19. Le requérant a appuyé ses prétentions en rapportant un précédent dans lequel l'Office a octroyé "une indemnité de

licenciement correspondant à quinze jours ouvrables pour chaque année de service à l'Office" (pièce 23).

20. Le défendeur a déclaré dans sa réplique que "si le Code du travail égyptien avait été applicable au contrat du requérant, celui-ci aurait perçu une somme moins élevée que celle que lui a versée l'Office." (Voir paragraphe 52 de la réplique).

21. Le défendeur a été prié à l'audience d'expliquer dans quelles circonstances une prestation de licenciement a été payée dans le cas auquel se rapporte la pièce 23. Le défendeur a répondu que la "nouvelle politique" de l'Office en matière d'indemnité de licenciement pour résiliation de contrat passé avec des non-réfugiés s'est appliquée à partir du 1er juillet 1952. Le licenciement dont il est question dans la pièce 23 ayant été notifié par lettre du 9 juillet 1952, l'intéressé a reçu l'indemnité de licenciement. Le défendeur a accepté de communiquer le texte des contrats, toutes instructions et tous renseignements pertinents ainsi que toutes circulaires administratives ou adressées au personnel et relatives à des questions concernant le personnel.

22. Le 21 août 1956, le défendeur a communiqué les formules de l'Office Nos 37, 37 a), 38 et 38 a) contenant le texte des nouveaux contrats, les circulaires administratives Nos 121, du 10 juin 1952 et 121.1 du 18 juillet 1952 et un dossier qui, selon le défendeur, était complet et contenait toutes les circulaires pertinentes adressées aux services administratifs ou au personnel.

23. Ces pièces ne permettant pas de savoir si avant le 1er juillet 1952 le "personnel local" avait droit à une indemnité de licenciement, le défendeur a été invité le 22 août 1956 à répondre par écrit à la question suivante :

"Quelle était avant le 1er juillet 1952 la pratique de l'Office en ce qui concerne le paiement d'indemnités de licenciement aux agents locaux non réfugiés?"

24. Le défendeur, qui avait affirmé à l'audience qu'avant le 1er juillet 1952, date de l'entrée en application des nouveaux contrats, le "personnel local" n'avait pas d'indemnité de licenciement,

ment, a cependant, dans un télégramme daté du 23 août 1956, cité un passage d'un "mémoire officiel adressé le 19 décembre 1951 à tous les représentants nationaux par le fonctionnaire qui dirigeait alors le Service administratif de l'Office". Ce passage était ainsi conçu :

"Aucune indemnité de licenciement ne sera versée aux agents locaux à moins qu'ils ne soient nationaux bonafide du pays et qu'ils n'aient été à aucun moment réfugiés de Palestine. Dans le cas exceptionnel où l'intéressé est un national bonafide du pays, il aura droit à l'indemnité de licenciement prévue par la législation du travail en vigueur dans le pays. Là où il n'y a pas de législation du travail, il ne sera pas versé d'indemnité de licenciement".

25. Le conseil du requérant a été dûment informé, pour observations, des communications échangées entre le Tribunal et le défendeur. Le requérant a demandé au Tribunal, par lettre datée du 24 août, d'ajourner l'examen de cette question pour lui permettre d'exposer son point de vue sur le "mémoire officiel" du 19 décembre 1951.

Indemnité spéciale

26. Le requérant réclame une indemnité spéciale de 10.000 L.e. pour "licenciement injuste et injustifié". Le requérant affirme qu'il avait servi l'Office avec loyauté et dévouement et que ses services étaient très appréciés (voir pièces 55, 12, 20, 56). Le télégramme envoyé au BAT par le Directeur de l'Office l'a empêché de retrouver un emploi dans les autres organismes des Nations Unies.

27. Au cours des débats, le requérant n'a pas sérieusement contesté l'allégation du défendeur suivant laquelle son poste était devenu excédentaire. L'Office a lui-même un caractère temporaire. La clause f), alinéa iv, de l'accord conclu entre le Secrétaire général et l'Office stipule expressément que "l'Organisation des Nations Unies n'assume pas la responsabilité de replacer ou de remplacer

les personnes qui ne faisaient pas précédemment partie du personnel du Secrétariat."

28. Le grief formulé par le requérant, suivant lequel le télégramme adressé le 21 janvier 1953 par le Directeur de l'Office au Représentant spécial du Bureau de l'assistance technique des Nations Unies (BAT) (pièce 38) l'a empêché de retrouver un emploi aux Nations Unies, omet de tenir compte du droit que possède un employeur ou un directeur de donner confidentiellement son opinion sur un employé. D'autre part, le Représentant spécial du BAT a estimé lui aussi qu'il fallait éviter d'engager une personne qui avait intenté un procès à un organisme des Nations Unies (pièce 79). En toute hypothèse, le requérant ayant cessé son service en mai 1952, l'Office n'avait pas l'obligation d'assurer un emploi à son ancien employé en janvier 1953, longtemps après la cessation de service de l'intéressé.

29. Dans un mémorandum soumis au Tribunal le 21 août 1956, le conseil du requérant prétend qu'en vertu de la loi égyptienne, le requérant recevrait :

"si l'indemnité de licenciement est payée en exécution d'une décision du tribunal, le traitement intégral de l'employé jusqu'à la date de l'ordonnance, plus une indemnité de licenciement".

30. Le requérant soutient aussi que si le licenciement constitue une faute de la part de l'employeur, l'employé a droit à obtenir réparation intégrale du dommage qu'il a effectivement subi à la suite de son licenciement. Le requérant affirme que, suivant la loi égyptienne, le licenciement pour cause de suppression de poste en surnombre est considéré comme constituant une faute de l'employeur.

Congé de maladie

31. Le requérant réclame, en plus du congé de maladie de deux mois qui lui a été octroyé par l'Office, un congé de maladie de trois mois ou le traitement correspondant. A l'appui de sa

demande, le requérant invoque son contrat et la lettre du 19 novembre 1951 (pièce 11) aux termes de laquelle le requérant recevra chaque année un crédit de 25 jours ouvrables au titre du congé de maladie. Le requérant prétend en outre qu'il a droit, en l'absence de convention contraire, à accumuler ses jours de congé de maladie.

32. Le Tribunal est déjà parvenu à la conclusion que, pour déterminer la nature du contrat de travail du requérant, il faut prendre en considération non seulement son contrat mais encore toutes les dispositions réglementaires et les interprétations et conditions applicables au requérant. La circulaire administrative No 117 en date du 7 mars 1952 (pièce 69) contient les dispositions applicables au congé du "personnel local" de l'Office. Le paragraphe 8 de cette circulaire est ainsi conçu :

"Droit à congé de maladie. Au début de chaque année de service, l'employé reçoit un crédit de 18 jours ouvrables au titre du congé de maladie. La partie de ce crédit qui est inutilisée est périmée à la fin de l'année de service considérée. Elle ne donne lieu à aucun versement en espèces au moment de la cessation de service ni à aucune autre compensation."

33. D'autre part, le congé de maladie est un congé faisant l'objet d'une autorisation et auquel le fonctionnaire a droit pendant la période de son service.

Il en résulte que le requérant ne peut accumuler les jours de congé de maladie et s'en prévaloir à tout moment.

34. Le requérant prétend que "l'examen médical habituel de fin de fonctions" a été reporté du 31 mai 1952 au 15 août 1952 et que, dans ces conditions, il devrait obtenir un congé de maladie pour la période pendant laquelle il a attendu de subir l'examen médical. Certains retards ont résulté du fait que le médecin de l'Office était absent, au Caire, et qu'il a fallu organiser l'examen médical à Beyrouth mais ces circonstances étaient purement fortuites.

35. Le requérant soutient en outre que le Dr Ford Robert-

son, qui l'a examiné, a recommandé, le 15 août 1952, "un autre" congé de maladie de deux mois (pièce 80) et le requérant prétend en conséquence avoir droit à un congé de maladie de 5 mois. Cependant le Dr Peterson, Chef de la Division de l'hygiène, a proposé, après examen des différents rapports médicaux, qu'il soit accordé au requérant un congé de maladie de deux mois ou une somme d'argent équivalente.

36. Le Tribunal note que le rapport du Dr Ford Robertson a été adressé à un autre médecin de l'Office et que la décision finale a été prise par le Chef de la Division de l'hygiène. Le Tribunal ne peut apprécier et comparer la valeur des rapports médicaux, il accepte la décision finale du Chef de Division de l'hygiène.

37. La seule question qui reste à trancher est de savoir si les règles en vigueur à l'Office ou les lois locales égyptiennes, à supposer qu'elles s'appliquent au requérant, permettraient à ce dernier de réclamer une indemnité pour maladie.

Retards

38. Le Tribunal ne peut se dissimuler que le règlement du présent litige a subi des retards extraordinaires. Dès le 24 septembre 1952, le requérant a accepté de soumettre le différend à l'arbitrage (pièce 35), mais l'Office n'a donné aucune indication permettant de porter l'affaire devant un organisme interne de recours tel que la Commission paritaire de recours. C'est seulement après que les tribunaux égyptiens eurent été saisis de l'affaire, que l'exception d'incompétence fondée sur l'immunité de juridiction de l'Office eût été soulevée, que l'affaire eut été retirée du rôle des tribunaux et que de nouvelles lettres lui eurent été adressées que l'Office a, le 26 septembre 1953, accepté de soumettre le différend à une Commission paritaire de recours spécialement instituée à cet effet (pièce 43). Encore cette Commission a-t-elle attendu le 23 juin 1954 pour formuler une recommandation.

39. Le défendeur prétend que le retard a été dû au fait que le requérant a intenté une action devant les tribunaux égyptiens sans chercher à exercer un recours interne. Etant donné que

ces recours internes n'existaient pas et n'ont pas été suggérés par l'Office, même après que le requérant eût averti à plusieurs reprises le défendeur qu'il allait le poursuivre en justice, le requérant n'avait pas d'autre solution que de s'adresser aux tribunaux égyptiens.

40. Même dans le règlement de la question du congé accumulé, l'Office a inutilement retardé une solution. Au moment du licenciement, l'Office affirmait que le requérant n'avait droit à un congé que pour les services accomplis depuis le 15 janvier 1951. Le 3 juillet 1952 (pièce 22), l'Office a reconnu que le requérant avait droit à un congé pour les services accomplis depuis le 1er mai 1951. Mais le 29 août 1952 (pièce 33), l'Office a de nouveau offert un congé correspondant seulement à la période écoulée depuis le 15 janvier 1951. Bien que le requérant ait relevé cette contradiction dans sa lettre du 1er septembre 1952 (pièce 34), il n'en a été tenu compte que le 31 octobre 1952 (pièce 36) et le paiement n'a été effectué que le 10 novembre 1952.

41. Le Tribunal estime que le requérant a dû attendre beaucoup trop longtemps le paiement des sommes auxquelles il avait droit.

Conclusion

42. Dans la présente affaire, le Tribunal ne peut rendre un jugement définitif pour les motifs suivants :

- a) Le Tribunal n'a pas eu communication de toutes les dispositions et circulaires applicables au personnel "régional" ou "local" de l'Office;
- b) Le Tribunal n'a pas eu communication du texte complet du "mémoire officiel" du 19 décembre 1951;
- c) L'expression "national *bonafide*" employée dans le mémoire du 19 décembre 1951 est équivoque;
- d) Le Tribunal n'a pas reçu communication des dispositions pertinentes de la législation égyptienne du travail s'appliquant localement en matière de licenciements ordinaires, de licenciements pour cause de suppression de postes excédentaires, de licenciements pour cause de

maladie, d'indemnité pour maladie résultant de l'emploi, etc.

43. En vue de déterminer les droits du requérant découlant de sa qualité, reconnue par le Tribunal, d'"agent local" soumis aux dispositions statutaires et réglementaires applicables à la date du 31 mai 1952 à cette catégorie de personnel et en vue de trancher toutes les questions mentionnées ci-dessus, le Tribunal prie le défendeur de lui communiquer les documents et renseignements suivants :

1. a) Tous les mémorandums officiels (du genre du mémorandum du 19 décembre 1951) concernant le personnel de l'Office, antérieurs au 1er juillet 1952.

b) Toutes autres circulaires administratives, dispositions etc., concernant le personnel, antérieures au 1er juillet 1952.

2. a) L'interprétation que l'Office donne de l'expression "national *bonafide*, de bonne foi" employée dans le "mémorandum officiel" du 19 décembre 1951.

b) Le requérant a-t-il été placé dans la catégorie des "nationaux *bonafide* du pays (Egypte) visée par ledit mémorandum?

3. Etant donné le mémorandum du 19 décembre 1951, quelle sorte de contrat le requérant aurait-il été invité à souscrire pour la période postérieure au 1er juillet 1952 s'il avait continué d'être au service de l'Office?

4. Toute la législation du travail égyptienne locale concernant:

a) Le licenciement normal;

b) Le licenciement pour cause de suppression de poste excédentaire;

c) Le licenciement pour cause de maladie;

d) Les indemnités pour maladie résultant de l'emploi.

5. a) Toutes les règles et circulaires de l'Office relatives à l'"examen médical habituel de fin de fonctions".

b) Toutes les règles et circulaires relatives à la responsabilité de l'Office pour toute affection en rapport avec le service de l'employé ou résultant de ce service.

c) La procédure suivie par l'Office pour déterminer ces affections.

44. En conséquence, le Tribunal décide de renvoyer à une date ultérieure l'examen de la présente affaire.

JUGEMENT No 64
Affaire No 66 : Stepczynski

Contre : Le Secrétaire général de
l'Organisation des Nations Unies

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Genève, 1 sept. 1956 : Lord Crook, Vice-Président, faisant fonction de Président; M. Sture Petrén, Vice-Président; M. R. Venkataraman;

Attendu que Stefan Léon Stepczynski, fonctionnaire du Comité central permanent de l'opium à Genève, a, le 23 janvier 1956, saisi le Tribunal d'une requête par laquelle il demande au Tribunal :

- a) De déclarer recevable son recours devant la Commission paritaire de recours;
- b) Si le Tribunal se saisit du fond, de dire que le requérant n'a pas résidé pendant trois ans à Genève avant son engagement à l'Organisation des Nations Unies et que, par conséquent, il doit être mis au bénéfice du statut semi-local;

Attendu que le défendeur a, le 2 mai 1956, produit sa réplique;

Attendu que le Tribunal a entendu les parties en audience publique le 14 août 1956;

Attendu que les faits de la cause sont les suivants :

Alors qu'il servait dans l'armée polonaise, en 1939, le requérant a été fait prisonnier par les troupes allemandes. En 1941, il s'est évadé d'un camp de prisonniers en Allemagne et a pénétré en Suisse, où il a été interné par décision du 18 octobre 1941; il a conservé le statut d'interné militaire jusqu'au 14 novembre 1946. Du 14 novembre 1946 au 24 décembre 1947, le requérant a été

(*) AT/DEC/64. Original anglais.

placé sous le contrôle du Département fédéral de Justice et Police comme interné civil. Depuis le 24 décembre 1947, il réside à Genève sous le couvert d'une autorisation régulière et il est soumis aux prescriptions ordinaires sur la résidence des étrangers en Suisse.

Le 1er juillet 1949, le requérant est entré au service de l'Organisation des Nations Unies en qualité d'aide-magasinier au Service des achats, des fournitures et des transports de l'Office européen, en vertu d'un engagement d'une durée déterminée de six mois, conforme aux conditions qui régissaient alors le recrutement local. Le requérant a ensuite obtenu un nouvel engagement d'un an le 1er janvier 1950 et, le 1er novembre 1951, il a été promu et muté à la Division des études et des programmes de la Commission économique pour l'Europe en qualité de commis aux statistiques, avec un engagement temporaire d'une durée indéfinie. Le 12 novembre 1951, il a demandé à la Division du personnel de lui reconnaître le statut de fonctionnaire de la catégorie "semi-locale" et de l'admettre au bénéfice de l'indemnité de non-résident. Sa demande a été rejetée le 5 décembre 1951 par le Chef de la Division du personnel pour le motif qu'une promotion ne pouvait changer le statut d'un fonctionnaire tel qu'il avait été établi à l'époque de son recrutement. Le 6 mars 1952, il a présenté par l'intermédiaire du Président du Comité du personnel de nouveaux arguments en faveur de sa demande. Le 17 mars 1952, le Chef de la Division du personnel a confirmé la décision négative rendue précédemment. Le 3 avril 1952, la demande a été présentée sous une nouvelle forme par l'intermédiaire du Président du Comité du personnel. Après avoir fait une enquête sur le statut du requérant quant à sa résidence en Suisse, antérieurement à sa nomination à l'ONU, le Chef de la Division du personnel a, par lettre du 30 avril 1952, rejeté à nouveau sa requête. Le 1er avril 1953, le requérant a été promu et muté au secrétariat du Comité central permanent de l'opium, avec un engagement à titre permanent.

Le 20 juillet 1954, le requérant a présenté à nouveau sa demande par l'intermédiaire du secrétaire du Comité central permanent de l'opium. Celle-ci a été rejetée par le Directeur de l'Office

européen le 4 août 1954. De nouvelles demandes formées ultérieurement par le requérant, les 10 août et 2 septembre 1954, en vue d'obtenir le changement de son statut administratif ont été rejetées respectivement les 12 août et 14 septembre 1954. Le 27 septembre 1954, le requérant a formé un recours devant la Commission paritaire de recours qui, le 12 août 1955, a déclaré le recours irrecevable, les délais prévus dans la disposition 111.3 du Règlement du personnel étant expirés. Le requérant a été avisé par lettre du 19 octobre 1955 que le Secrétaire général confirmait la décision de la Commission paritaire de recours. Le 23 janvier 1956, le Tribunal administratif a été saisi par le requérant.

Attendu que les principaux arguments du requérant sont les suivants :

1. La lettre de nomination du requérant ne spécifiait pas si l'engagement était fait sur la base locale ou semi locale; le requérant ignorait d'ailleurs à l'époque l'existence de cette dernière modalité de recrutement.

2. Conformément à l'article 31 du Règlement du personnel (document GENEVE/PM/2) et à l'interprétation officielle de l'article 52 (document GENEVE/PM/3 et annexe B (iii) b) du document ST/AFS/SGB/94), le requérant devrait être admis au bénéfice du statut semi-local puisqu'il n'a pas eu de résidence à Genève pendant les trois années précédant son engagement à l'ONU.

3. Les autorités ont levé la décision d'internement concernant le requérant le 24 décembre 1947. La période qui s'est écoulée entre cette date et l'engagement du requérant à l'Organisation des Nations Unies (1er juillet 1949) était inférieure à trois ans.

4. Au cours des débats, le requérant a fait valoir qu'en vertu des articles 33, 36, 80, 83, 113 et 125 du Règlement du personnel en vigueur au moment de sa nomination, il avait droit à diverses indemnités et avantages, notamment à l'indemnité d'expatriation, à l'indemnité pour frais d'études, au congé dans les foyers, ainsi qu'au remboursement des frais de voyage, des frais de déménagement et autres frais en cas de cessation de service.

5. Le requérant soutient en outre qu'il a également droit à

l'indemnité de non résident, attendu qu'il avait droit à l'indemnité de rapatriement suivant la circulaire SGB/71 du 11 juillet 1947 et que, pour les fonctionnaires de sa catégorie, cette indemnité a été remplacée à partir du 1er janvier 1951 par l'indemnité de non-résident prévue à l'article 31 du Règlement du personnel.

6. Le requérant fait valoir, à l'appui de la demande qu'il a présentée en vue d'obtenir les indemnités accordées aux fonctionnaires recrutés sur le plan international, qu'à la suite de sa promotion, il a été appelé à utiliser plusieurs langues européennes qu'il connaissait.

7. Le requérant soutient qu'il aurait dû être recruté sur le plan international, étant donné qu'il a été affecté au Comité central permanent de l'opium en raison non seulement de ses qualifications, mais aussi de sa nationalité.

Attendu que le défendeur a fait valoir en réponse les arguments suivants :

1. A l'époque où le requérant a été recruté, le Secrétaire général n'avait pas pour pratique de préciser dans les lettres de nomination si le fonctionnaire était engagé sur une base locale ou internationale. Le requérant a été toutefois engagé aux conditions qui régissaient alors le recrutement local.

2. L'article 52 b) du Règlement publié dans la circulaire ST/AFS/SGB/81, en vigueur au moment de la nomination du requérant, disposait que "les membres du personnel des classes 1 à 7 seront, en règle générale, recrutés sur place". Aucun motif administratif ou financier n'aurait d'ailleurs justifié une exception en faveur du requérant - qui appartenait à la classe 2 - à une époque où il y avait un très grand nombre de candidats locaux.

3. L'article 31 du Règlement, dans le texte en vigueur à l'époque où le requérant a présenté sa demande initiale en vue d'obtenir le statut semi-local (12 novembre 1951), prévoyait l'octroi de l'indemnité de non résident dans deux cas : y avaient droit les fonctionnaires qualifiés recrutés "en dehors du pays de leur affectation" ou "dont la situation, en ce qui concerne la résidence au moment de la nomination, justifiait, de l'avis du Secrétaire géné-

ral, le versement d'une indemnité de ce genre". Le requérant ne se trouvait dans aucun de ces cas.

4. L'acquisition à Genève d'une résidence "régulière" au regard de la législation suisse ne peut être prise comme critère lorsqu'il s'agit de déterminer si, aux fins du Règlement du personnel de l'ONU, un fonctionnaire a "vécu" dans la région de Genève pendant trois ans avant d'être nommé à l'Organisation, à moins que la disposition applicable du Règlement du personnel ne le stipule expressément.

5. Avant de parvenir à la conclusion que le requérant avait vécu dans la région de Genève pendant trois ans avant d'être engagé à l'ONU, le Secrétaire général a pris en considération toutes les circonstances de la présence du requérant en Suisse, et notamment le fait que celui-ci habitait effectivement Genève depuis le milieu de 1944, qu'il était depuis le milieu de 1945 libre de quitter la Suisse pour se rendre à l'étranger, que, pendant la durée de son internement légal, il a épousé une Suissesse, qu'il a obtenu un diplôme universitaire et qu'il a occupé en Suisse un poste rémunéré avant d'entrer à l'ONU.

6. En réponse aux arguments présentés en dernier lieu par le requérant, le défendeur a fait valoir que les articles du Règlement du personnel invoqués par le requérant à l'appui de ses demandes de diverses indemnités au moment de sa nomination n'étaient applicables qu'aux fonctionnaires recrutés sur le plan international.

7. On ne saurait considérer que le requérant a renoncé à des droits éventuels ou qu'il les a perdus. Il ne pouvait prétendre, lors de sa nomination en 1949, aux indemnités accordées aux fonctionnaires recrutés sur le plan international, pas plus qu'il n'avait droit, en 1951 ou à aucune date ultérieure, à l'indemnité de non-résident dont bénéficient les fonctionnaires semi-locaux.

Le Tribunal, ayant délibéré jusqu'au 1er septembre 1956, rend le jugement suivant :

1. Le Tribunal note que le défendeur n'a pas contesté de-

vant le Tribunal la recevabilité de la requête et il décide de se prononcer sur le fond de l'affaire.

2. Pour déterminer si le requérant a droit à l'indemnité de non-résident, il faut examiner l'historique de l'article du Règlement qui prévoit l'octroi de cette indemnité de non-résident aux fonctionnaires de la catégorie des services généraux.

3. L'article 52 b) du Règlement publié dans la circulaire SGB/81 et qui a pris effet le 1er juillet 1948, disposait que "les membres du personnel des classes 1 à 7 seront, en règle générale, recrutés sur place". Le requérant a été engagé en tant que "fonctionnaire recruté sur place", en juillet 1949.

4. Le Comité d'experts chargé d'étudier le régime des traitements et salaires, indemnités et congés du personnel de l'ONU a recommandé l'octroi de l'indemnité de non-résident dans certains cas.

5. Les décisions que le Secrétaire général a prises à la suite du rapport du Comité d'experts sont énoncées dans la *Circulaire d'information de l'Office européen n° 262 (IC/Genève/262)* en date du 21 mars 1950. Il est dit, au paragraphe 9, section ii), alinéa b) de cette circulaire, à propos du personnel local et semi-local, qu'"il ne sera possible de fixer les échelles de traitements appropriées et le taux de l'indemnité de non-résidence que lorsque sera achevée l'enquête actuellement menée par l'Office européen des Nations Unies à Genève (en étroite collaboration avec les institutions spécialisées et les divers comités du personnel) sur les échelles de traitements les plus favorables existant à Genève en dehors des organisations internationales". Il est indiqué à l'alinéa c) qu'"une autre circulaire sera publiée à ce sujet aussitôt que possible, lorsque sera terminée l'enquête actuellement en cours".

6. Le Rapport commun établi par l'OIT, l'UIT, l'OMS et l'ONU (Genève) sur les conditions d'emploi de certaines catégories de fonctionnaires à Genève comprend deux parties, à savoir le Rapport commun proprement dit (MUN/102/50) et l'additif au rapport commun (MUN/102/50/Add. 2). Cet additif, qui a trait à l'indemnité de non-résident, contient la définition suivante :

"2. Définition

La résidence sera définie comme suit :

Seront considérées comme recrutées sur place les personnes recrutées pour occuper un emploi à Genève qui, au moment de leur nomination, résidaient de manière continue depuis au moins trois ans dans la Suisse romande ou dans un rayon de vingt cinq kilomètres de Genève en territoire français. Toutefois, les Suisses résidant en Suisse romande ou dans un rayon de vingt-cinq kilomètres de Genève en territoire français et les Français résidant dans cette dernière zone seront considérés comme recrutés sur place, quelle que soit la durée de leur résidence... Il a été convenu cependant que toute période passée au service d'une organisation internationale ou dans un service diplomatique ou consulaire ne sera pas considérée comme période de résidence aux fins de la présente définition*."

7. Après l'adoption par la Cinquième Commission de l'Assemblée générale (question administratives et budgétaires) des propositions concernant les traitements et salaires, indemnités, etc., des fonctionnaires, l'Office européen des Nations Unies à Genève a publié la *Circulaire d'information de l'Office européen No 300* du 15 décembre 1950. Le paragraphe 11 de cette circulaire, qui concerne l'*indemnité de non-résident*, précise en particulier ce qui suit : "la définition de la résidence sera celle établie dans le Rapport commun".

8. L'Assemblée générale a adopté, le 15 décembre 1950, la résolution 470(V) qui a trait au régime des traitements et salaires, indemnités et congés du personnel de l'Organisation des Nations Unies. Le paragraphe 7 de l'annexe I à cette résolution stipule que : "... le Secrétaire général pourra, lorsqu'il le jugera convenable, arrêter des règlements et des plafonds de traitement destinés à lui permettre de verser une indemnité de non-résidents aux fonc-

(*) Note du traducteur : Traduction non officielle établie d'après le texte anglais.

tionnaires des services généraux recrutés en dehors de la région du bureau intéressé”.

9. En application de cette résolution de l'Assemblée générale est intervenu l'article 31 du Règlement (ST/AFS/SGB/81/Rev. 2), applicable à compter du 1er janvier 1951 et dont l'un des alinéas est ainsi conçu :

“a) Dans tous les cas où le Secrétaire général décide que les traitements et salaires prévus pour les fonctionnaires de la catégorie des services généraux, dans un lieu d'affectation déterminé, ne sont pas suffisamment élevés pour permettre à l'Organisation de recruter et de conserver un personnel qualifié venant d'autres pays, il est versé, conformément aux dispositions du présent article, une indemnité de non-résident aux fonctionnaires de cette catégorie qui ont été recrutés en dehors du pays de leur affectation, ou dont la situation, en ce qui concerne la résidence au moment de la nomination, justifie, de l'avis du Secrétaire général, le versement d'une indemnité de ce genre. En aucun cas, cette indemnité n'est versée à un membre du personnel qui exerce ses fonctions dans le pays dont il est ressortissant.”

10. Le 29 janvier 1952 est paru le chapitre 3 du Recueil des règlements administratifs de Genève (Genève/PM/3). Il y est indiqué que ce chapitre se substitue, pour l'Office européen, au chapitre 3 du Recueil des règlements administratifs du Siège (volume 2, Personnel), et annule et remplace les circulaires d'information ci-après (IC/GEN) 26, 31, 33, 53, 70, 93, 94, 100, 117, 119, 120, 162, 190, 198, 265, 313, 326. L'article 52 du Règlement (identique à l'article 52 de la circulaire SGB/81/Rev. 2/Genève) qui a trait au personnel recruté sur place, dispose que:

“a) Sous réserve des dispositions des paragraphes b) et c), les fonctionnaires de la catégorie des services généraux sont considérés comme personnel recruté sur place et n'ont pas droit :

- i) A l'indemnité de déplacement aux fins d'installation,
- ii) A l'indemnité de logement,

- iii) A la subvention de logement (à moins qu'ils n'aient servi dans les forces armées, comme il est prévu à l'article 34),
- iv) A l'indemnité de non-résident,
- v) Aux allocations pour frais d'études,
- vi) Au congé dans les foyers,
- vii) Au remboursement des frais de voyages pour eux-mêmes et les personnes à leur charge, lors de la cessation de service,
- viii) Au remboursement des frais de déménagement lors de la cessation de service,
- ix) A la prime de rapatriement.

"b) Les fonctionnaires de la catégorie des services généraux qui ont été recrutés en dehors de la région de leur affectation et dont les frais de voyage jusqu'au lieu d'affectation ont été à la charge de l'Organisation des Nations Unies, ou ceux qui ont été nommés avant le 1er janvier 1951 et qui, par décision du Secrétaire général, peuvent bénéficier d'un ou plusieurs des versements ou avantages énumérés au paragraphe a), reçoivent les indemnités ou avantages auxquels leur donnent droit les articles pertinents du Règlement du personnel."

11. Il ressort nettement de cette disposition du Règlement du personnel que le requérant n'ayant pas été recruté en dehors de la région de son affectation, ne s'étant pas rendu à son lieu d'affectation aux frais de l'ONU et en l'absence de décision du Secrétaire général l'admettant au bénéfice d'un ou plusieurs des avantages énumérés au paragraphe a) de l'article en question, il ne peut invoquer ce texte pour revendiquer l'indemnité de non résident.

12. Mais la question en litige n'est pas là. L'article 52 qui figure dans le document Genève/PM/3 cité plus haut contient une section intitulée "Interprétation et modalités d'application" ainsi conçue :

"A Genève, est considéré comme recruté sur place tout fonctionnaire :

a) Qui est Suisse de naissance ou a acquis la nationalité suisse (qu'il ait ou non une deuxième nationalité); ou

b) Qui, lors de son recrutement, vivait depuis trois ans dans la région de Genève, cette région comprenant la Suisse romande et la partie du territoire français qui peut être considérée comme la banlieue de Genève (c'est-à-dire, en principe, celle qui est située dans un rayon de 25 km);

Il appartient à la Division du personnel de déterminer, avant de l'engager, si un fonctionnaire doit être considéré comme recruté sur place."

13. Les deux parties admettent que la demande présentée par le requérant en vue de bénéficier des indemnités doit être jugée sur la base du paragraphe b) de la section "Interprétation et modalités d'application" rappelée ci-dessus. Mais tandis que le défendeur affirme que le requérant vivait dans la région de Genève depuis trois ans au moment de son engagement et qu'il doit être considéré comme fonctionnaire recruté sur place, le requérant soutient qu'il n'avait pas vécu dans la région de Genève pendant trois ans, au sens de la disposition en question, et réclame les indemnités prévues à l'article 52.

14. La question à régler soulevant à la fois des points de droit et de fait, il y a lieu de prendre en considération toutes les circonstances qui ont entouré la résidence du requérant. Le requérant, ressortissant polonais, a été fait prisonnier par les troupes allemandes en 1939. Il s'est évadé en Suisse, où il fut interné en 1941. Du 18 octobre 1942 au 14 novembre 1946, le requérant a été placé sous le contrôle du Commissariat suisse de l'internement comme interné militaire. Du 14 novembre 1946 au 24 décembre 1947, il a eu le statut d'interné civil. Le 24 décembre 1947, la décision d'internement du 18 octobre 1941 a été levée par les autorités suisses (pièce 22).

15. Pendant cette période, le requérant a épousé une Suissesse et a obtenu un diplôme universitaire suisse. Le 1er mai 1945, la Croix-Rouge polonaise lui a offert un poste auprès du

Comité suisse d'aide médicale à la Pologne, et il a conservé ce poste jusqu'au 30 juin 1949.

16. Deux autres circonstances doivent être relevées avant que le Tribunal ne passe à des conclusions. Dans la réponse qu'il a faite le 26 avril 1952 à une demande du défendeur, le Département fédéral suisse de Justice et Police a déclaré que "dès l'armistice, les autorités militaires et civiles ont organisé plus d'une dizaine de convois de rapatriement permettant ainsi aux internés militaires et civils polonais de retourner soit en France, soit dans leur patrie... On peut dès lors affirmer que M. Stepczynski aurait, depuis le milieu de l'année 1945 déjà, eu l'occasion de rentrer dans sa patrie ou de se rendre dans un autre pays dont il aurait possédé l'autorisation d'entrée. Au point de vue de la Suisse, plus rien ne s'est opposé à son départ depuis l'armistice" (Annexe I au Rapport de la Commission paritaire de recours - même texte que dans la pièce 12 produite en français).

17. L'ordre n° 337 a) du 27 juin 1945 (Annexe II au Rapport de la Commission paritaire de recours - même texte que dans la pièce 18 produite en français) contenait les instructions complémentaires ci-après du général commandant l'armée polonaise :

- "a) Ne pas empêcher les soldats de se prononcer pour l'une ou l'autre solution;
- b) Indiquer aux soldats que la réponse la plus appropriée serait pour l'intéressé d'attendre à ce propos les ordres de ses chefs compétents."

18. Le défendeur fait valoir que le terme "vivait" est utilisé dans la section "Interprétation et modalités d'application", alors que le terme "résidait" figurait auparavant dans une disposition analogue de la Société des Nations, et qu'il convient de tenir dûment compte de ce changement de terminologie pour déterminer le sens à donner à cette expression. Toutes les circonstances qui ont entouré la présence du requérant à Genève, le fait qu'il s'y est marié, qu'il a obtenu un diplôme universitaire, qu'il a occupé un emploi et enfin qu'il était libre de quitter la Suisse depuis le milieu

de 1945 tendent à démontrer logiquement que le requérant avait vécu à Genève pendant la période en question.

19. Bien que la question en litige soit celle de savoir si la présence du requérant à Genève en tant qu'interné militaire puis comme interné civil, permet de conclure qu'il vivait dans la région de Genève au sens du paragraphe b) de l'"Interprétation et modalités d'application" de l'article 52 du Règlement du personnel, les deux parties ont perdu de vue que, dès le moment où le requérant est entré en Suisse comme prisonnier de guerre évadé, il était *ipso facto* libre en vertu de l'article 13 de la Convention de La Haye n° V concernant les droits et les devoirs des Puissances et des personnes neutres en cas de guerre sur terre (1907).

20. Suivant le Traité de droit international d'Oppenheim, 7ème édition, par Lauterpacht, (Tome II, paragraphe 337, page 719, 1951):

"Le territoire neutre est un refuge pour les prisonniers de l'un ou l'autre des belligérants; ces prisonniers deviennent libres *ipso facto* dès qu'ils pénètrent en territoire neutre, soit parce qu'ils se sont évadés du lieu de détention et réfugiés en territoire neutre, soit parce qu'ils sont amenés en territoire neutre en tant que prisonniers par des troupes ennemies qui s'y réfugient elles-mêmes. Ce principe est généralement admis depuis des siècles."

21. Il semble que les autorités suisses se soient parfaitement rendu compte du statut juridique des prisonniers de guerre évadés et réfugiés en territoire neutre.

C'est ainsi qu'on relève dans la pièce n° 8, note établie par l'Administration après discussion avec les autorités suisses :

"Même lorsqu'il se trouvait interné militaire, M. Stepczynski avait toute liberté de demander à quitter la Suisse, ce qui, selon les autorités genevoises, n'était jamais refusé."

22. Les conditions imposées au requérant étaient donc de simples restrictions motivées par des considérations de sécurité publique en territoire neutre.

23. Compte tenu de la condition juridique du requérant

depuis l'époque de son entrée en Suisse en 1941, et du fait qu'il a séjourné continuellement dans la région de Genève jusqu'à la date de son engagement par l'ONU, le Tribunal estime que le requérant a vécu dans la région de Genève pendant trois ans, au sens du paragraphe b) de l'"Interprétation et modalités d'application" de l'article 52 du Règlement du personnel.

24. En conséquence, le Tribunal rejette la requête.
