

SOIXANTE-QUATORZIEME SESSION

Affaire STULZ

Jugement No 1232

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), formée par M. Percy Stulz le 6 avril 1992, la réponse de l'UNESCO du 29 mai, la réplique du requérant du 24 août et la duplique de l'Organisation du 9 octobre 1992;

Vu les articles II, paragraphes 5 et 6, et VII, paragraphe 2, du Statut du Tribunal, les dispositions 104.5 et 109.2 du Règlement du personnel de l'UNESCO, le paragraphe 7 des Statuts du Conseil d'appel de l'UNESCO et l'article 29 a) des Statuts de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies;

Après avoir examiné le dossier, la procédure orale n'ayant été ni sollicitée par les parties, ni ordonnée par le Tribunal;

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

A. Le requérant, ressortissant de l'ancienne République démocratique allemande, né en 1928, est entré au service de l'UNESCO à son siège à Paris, en janvier 1975, en qualité de directeur de la Division des études culturelles au grade D.1. En août 1977, il a été transféré au poste de directeur de la Division du patrimoine culturel. Il a bénéficié d'une série de prolongations de son engagement à durée définie, dont la dernière devait expirer le 31 août 1985.

En mars 1980, alors qu'il était en voyage privé à Berlin-Est, il a été arrêté par les autorités de son pays. Accusé de faits mettant en cause la sécurité de l'Etat et condamné à trois années d'emprisonnement, il a été maintenu en détention malgré les interventions du Directeur général et du Conseil exécutif de l'Organisation, jusqu'au 17 novembre 1981. Même après sa libération, il n'a pas été autorisé à quitter le pays.

Par une lettre en date du 21 mars 1980 portant sa signature, le requérant avait fait part au Directeur général de son intention de démissionner. Toutefois, les incertitudes sur l'authenticité de sa démission, étant donné notamment un message daté du 10 mars 1980 qu'il avait réussi à faire parvenir au Directeur général l'informant qu'il avait été "hospitalisé" contre son gré, avaient amené le Directeur général à refuser cette démission. Bien qu'il ait renouvelé sa demande à deux reprises, il a été maintenu administrativement en position d'activité et son engagement a été régulièrement prolongé jusqu'au 31 août 1985.

Par une lettre au Directeur général datée du 20 juin 1984, acheminée à Paris par l'intermédiaire du ministère des Affaires étrangères de la République démocratique allemande, le requérant demanda l'autorisation de bénéficier de la retraite anticipée, qui est prévue à l'article 29 a) des Statuts de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies*. (*Cet article prévoit qu'"une pension de retraite anticipée est payable à tout participant qui, au moment de sa cessation de service, est âgé de 55 ans au moins, mais de moins de 60 ans, et qui compte au moins cinq ans d'affiliation"). Après avoir consulté le Conseil exécutif de l'Organisation en séance privée, le 18 juin 1985, le Directeur général adressa au requérant, le 5 juillet 1985, une lettre l'autorisant à prendre sa retraite anticipée avec effet au 1er novembre 1984. Il s'ensuivit un échange de correspondance entre le secrétaire du Comité des pensions et le requérant au terme duquel, ce dernier ayant opté pour un versement de départ au titre de la liquidation de ses droits, ledit versement fut effectué par la Caisse le 11 août 1987.

Après avoir pu quitter son pays, il a adressé, le 2 septembre 1989, au Directeur général une lettre dans laquelle il exprimait son appréciation de l'appui que l'Organisation lui avait apporté au cours de l'épreuve qu'il avait traversée en République démocratique allemande, et faisait état de problèmes matériels auxquels il était confronté. A la suite d'un entretien qu'il eut avec le Directeur général le 4 septembre, il obtint un contrat de consultant du 1er mars au 31 août 1990.

Dans une lettre au Directeur général en date du 29 avril 1990, le requérant a soulevé un certain nombre de questions en précisant que ses "réclamations concernent trois points distincts et différents, tous liés à la responsabilité de l'Organisation à l'égard d'un fonctionnaire international". Il énumérait ensuite les trois points

suivants : a) l'acceptation par l'UNESCO de sa demande de bénéficiaire d'une retraite anticipée; b) le fait que l'acceptation de cette demande prenait effet avant la date à laquelle il aurait accompli dix années de service, et trois ans et neuf mois avant qu'il n'atteigne l'âge statutaire de la retraite; c) les instructions données à sa banque de mettre son traitement à la disposition de sa femme.

Le 28 août 1990, il a adressé au Directeur général une "lettre de réclamation" au sens du paragraphe 7 a) des Statuts du Conseil d'appel de l'Organisation, précisant qu'il considérait le manque de réponse à sa lettre du 29 avril comme une décision implicite de rejet de ses demandes. N'ayant pas reçu de réponse, le requérant adressa une autre lettre, le 6 novembre, au Directeur général lui demandant de l'autoriser à saisir directement le Tribunal de céans. Entre-temps, par une lettre en date du 5 novembre, le Directeur général répondit aux lettres du requérant des 29 avril et 28 août lui notifiant le refus de ses demandes. Par lettre du 21 novembre, le directeur du Bureau du personnel rejeta la demande du requérant de saisir directement le Tribunal.

Le 27 décembre 1990, le requérant a introduit un avis d'appel auprès du Conseil d'appel dirigé à la fois contre la lettre du 5 novembre du Directeur général et contre la décision implicite de rejet de sa réclamation du 28 août. Dans son rapport en date du 18 novembre 1991, le Conseil d'appel estima que le recours était "formellement irrecevable". Sur le fond, toutefois, il recommanda au Directeur général de considérer la demande de retraite anticipée du requérant comme nulle et d'accorder à celui-ci une reconstitution de carrière jusqu'à l'âge normal de sa retraite. Par une lettre en date du 6 janvier 1992, le Directeur général indiqua au requérant qu'il avait décidé de rejeter les recommandations du Conseil d'appel. Cette lettre constitue la décision entreprise.

B. Le requérant soulève la question de savoir s'il était en mesure, en 1985, lorsque le Directeur général a décidé de le mettre en retraite anticipée, de contester cette décision. Il soutient que la réponse à cette question conditionne le sort de sa requête tant sur le plan de la recevabilité qu'en ce qui concerne le fond. Il affirme que cette réponse doit être négative et justifie sa position par un exposé détaillé des conditions de sa détention, des souffrances qu'il a endurées et des conséquences de celles-ci qui, d'après lui, se sont prolongées bien au-delà de sa libération.

Il soutient que, tenant compte du laps de temps écoulé entre la date de la décision du Directeur général de le mettre en retraite anticipée en 1985 et celle où il a "retrouvé sa liberté d'action" en juillet 1989, il n'avait d'autre choix que de s'attacher à obtenir une nouvelle décision de l'Organisation. S'il avait directement utilisé la voie contentieuse, l'Organisation lui aurait opposé l'épuisement des délais de recours. Sa lettre du 29 avril 1990 avait donc pour objet d'obtenir une décision définitive et elle n'est que l'aboutissement d'une longue série de démarches effectuées dès le mois de juillet 1989 auprès de l'Organisation. C'est la défenderesse qui, par ses atermoiements et la multiplication d'assurances non tenues, est à l'origine du retard mis par le requérant à susciter une décision définitive; elle ne saurait dès lors le lui reprocher à présent. Sa requête est recevable car elle est dirigée contre une décision définitive du Directeur général prise selon ses propres termes après "un nouvel examen de l'ensemble du dossier".

Sur le fond, le requérant avance trois moyens. Il soutient en premier que l'acceptation par le Directeur général de sa prétendue "demande" de retraite anticipée est illicite. A l'appui de cette affirmation, il fait valoir que divers organes de l'UNESCO ont estimé que ses lettres de démission étaient nulles et de nul effet. Cette position - consignée dans de nombreux documents - n'a pas été prise pour des motifs d'équité ou d'opportunité mais bien pour des raisons juridiques. Etant donné que sa volonté était entravée, l'Organisation était juridiquement tenue de ne donner aucune suite aux actes qu'il a accomplis sous la contrainte, et sa libération de prison n'a entraîné aucun changement notable dans sa situation. En outre, les deux conditions requises pour la présentation d'une démission n'étaient pas réunies : la demande devait être faite depuis son lieu d'affectation (Paris) et transmise par la voie hiérarchique; or sa lettre du 20 juin 1984 a été expédiée de Berlin-Est et transmise par le ministère des Affaires étrangères de la République démocratique allemande.

En deuxième lieu, la décision litigieuse lui a causé un grave préjudice matériel et moral. Ainsi, il a été privé de salaire et des indemnités qui auraient dû lui être versés du 1er novembre 1984 - date de la cessation de ses fonctions - au 22 juillet 1988 - date de son soixantième anniversaire. De même, ayant divorcé en 1981 et s'étant remarié en 1985, sa seconde femme a perdu tout droit à la pension de reversion qui appartient aux veuves des fonctionnaires et anciens fonctionnaires. Enfin, sa mise à la retraite anticipée, intervenue douze semaines avant qu'il ait complété dix années de service, l'a empêché de demeurer participant associé à la Caisse d'assurance maladie de l'UNESCO.

En troisième lieu, le requérant considère que c'est à tort, parce que contraire à ses instructions formelles, que l'Organisation est intervenue auprès de sa banque pour mettre son salaire à la disposition de son ancienne femme pour la période comprise entre juillet 1980 et août 1982. A titre alternatif et subsidiaire, il demande la restitution

des sommes correspondantes.

Il prie le Tribunal d'annuler la décision entreprise et de lui accorder une réparation appropriée et ses dépens.

C. Dans sa réponse, l'Organisation rejette l'argumentation du requérant selon laquelle il n'était pas en mesure de s'opposer à la volonté du gouvernement de son pays et que, en conséquence, du fait qu'il se trouvait dans une situation de "force majeure", ses prétentions seraient recevables et fondées.

La requête est irrecevable *ratione materiae* car dans sa lettre du 29 avril 1990 - qui n'est qu'un prolongement de celle du 2 septembre 1989 - le requérant s'est abstenu de préciser l'objet du litige et la nature des mesures demandées au Directeur général; par conséquent, le silence gardé par ce dernier sur cette lettre ne peut être considéré comme une décision implicite de rejet susceptible de recours contentieux au sens de la jurisprudence du Tribunal.

La requête est également irrecevable *ratione temporis*. D'une part, presque cinq années séparent la réclamation du 29 avril 1990 de la décision prétendument faisant grief du 5 juillet 1985. Les délais de recours contre cette décision étaient depuis longtemps épuisés, et ce retard anormalement long n'est dû qu'au seul manque de diligence du requérant. D'autre part, la décision implicite de rejet résultant du silence gardé par le Directeur général après avoir reçu la lettre du 29 avril 1990 ne constitue pas une décision nouvelle susceptible de rouvrir les délais de recours. Enfin, si la requête est dirigée contre la lettre du Directeur général en date du 5 novembre 1990, celle-ci ne fait rien de plus que confirmer des décisions prises en 1980 et 1985, ainsi que la décision implicite de rejet de 1990, et ne saurait donc servir de base à un recours.

Sur le fond, la défenderesse réfute la thèse du requérant selon laquelle l'acceptation de sa demande de mise à la retraite anticipée était illicite, compte tenu des conditions dans lesquelles ladite demande a été formulée. Elle prétend que si le requérant avait agi sous la contrainte, il lui aurait été facile de faire parvenir un message à cet effet au secrétariat, comme il avait réussi à le faire dans le passé alors même qu'il était en détention. Elle souligne que si les règles de l'Organisation prévoient d'une manière générale qu'un membre du personnel doit présenter sa démission à partir de son lieu d'affectation et par la voie hiérarchique, elles n'excluent pas pour autant des exceptions ponctuelles lorsque le Directeur général les estime justifiées. Dans le cas d'espèce, la demande du requérant s'analyse comme une démission *sui generis* à laquelle l'Organisation pouvait difficilement s'opposer, sous peine de porter atteinte aux droits acquis de l'intéressé à l'égard de la Caisse des pensions.

La défenderesse rejette, comme étant sans fondement, l'allégation du requérant quant au préjudice qu'il aurait subi du fait de la décision attaquée. Sur la reconstitution de carrière et la compensation de la perte de salaire, elle fait remarquer qu'il n'était au bénéfice que de contrats de durée définie et n'avait donc aucune assurance de rester en fonction jusqu'en 1988. Quant à la date de sa mise à la retraite anticipée, elle a été fixée conformément à la disposition 109.2 du Règlement du personnel. N'ayant pas soulevé lui-même la question de l'échéance de dix ans de service, le requérant ne saurait reprocher à l'Organisation d'avoir fait prévaloir ses propres intérêts sur les siens alors que cela est dû, en grande partie, à la négligence de l'intéressé. Enfin, étant donné que le requérant ne s'est remarié que le 14 octobre 1985, la situation de sa femme actuelle en matière de couverture d'assurance maladie n'aurait pas été différente même si la date d'effet de sa mise à la retraite anticipée avait été reportée jusqu'au 31 août 1985, date d'expiration de son dernier contrat.

En troisième lieu, la défenderesse soutient que l'administration était fondée à mettre les émoluments du requérant à la disposition de sa femme. En effet, ses comptes bancaires étaient liquidés et, dans le message daté du 10 mars 1980 qu'il avait adressé au Directeur général, il donnait plein pouvoir et autorité de signature à sa femme pour tout ce qui touchait à ses affaires. Cela était d'autant plus normal que, lors de son engagement, le requérant avait désigné sa femme comme "bénéficiaire" au sens de la disposition 104.5 du Règlement du personnel, désignation qu'il n'a révoquée que le 26 juillet 1989. Par contre l'Organisation n'a donné aucune instruction à la banque du requérant.

La défenderesse considère enfin que, les mesures entreprises n'étant entachées d'aucun vice, aucune réparation n'est due au requérant.

D. Dans sa réplique, le requérant affirme que, contrairement aux allégations de la défenderesse, il ressort de sa lettre du 29 avril 1990 que les questions qu'il y soulevait étaient des griefs mettant en cause la responsabilité de l'Organisation et pour lesquels il demandait une réparation. En ne répondant pas à cette lettre, la défenderesse a

refusé de prendre une décision, ce qui constitue un rejet implicite.

Sur la recevabilité ratione temporis, il soutient que l'existence de délais ne saurait entraîner la forclusion des droits lorsque les fonctionnaires sont dans l'incapacité de les faire valoir dans les délais prévus. Telle est la portée même du principe général du droit en vertu duquel "à l'impossible nul n'est tenu". Il réaffirme que, de même qu'en "demandant" sa mise à la retraite anticipée il n'était pas libre de ses choix, il n'était pas en mesure de contester la décision de l'Organisation et que, dès lors, les délais de recours ne lui sont pas opposables, car il ne pouvait pas les respecter. Au demeurant, la décision attaquée n'est pas celle du 5 juillet 1985, mais la décision implicite confirmée par celle, explicite, du 5 novembre 1990.

Le requérant rejette l'accusation de la défenderesse selon laquelle il aurait fait preuve de négligence ce qui, selon lui, témoigne d'une méconnaissance profonde de la situation qui était la sienne dans son pays. Il conteste que la décision en date du 5 novembre 1990 soit purement confirmative. Selon lui, il s'agit bien d'une nouvelle décision, prise après réexamen du dossier et donc susceptible de recours.

Sur le fond, il soutient que le Directeur général a le devoir de répondre à la "confiance légitime" que les fonctionnaires placent dans l'Organisation et d'assurer leur protection. C'est en se basant sur ces principes que le Directeur général avait refusé la démission du requérant en 1980, et rien ne justifiait qu'il changeât d'attitude en 1985. A l'appui de son raisonnement, il cite deux documents de l'administration, datant de la période pertinente, d'où il ressort qu'une démission ne peut être acceptée si elle est présentée hors du lieu d'affectation. Il affirme qu'il ne pouvait pas, sauf à courir de grands dangers, faire savoir à l'Organisation que sa lettre du 20 juin 1984 avait été écrite sous la contrainte, et soutient qu'en s'abstenant de consulter valablement le Conseil exécutif avant d'y donner suite, le Directeur général a manqué à une obligation juridique. Le requérant en conclut que c'est pour des raisons étrangères à son affaire que le Directeur général a changé d'attitude alors que rien ne le justifiait.

En ce qui concerne le préjudice subi, le requérant affirme que, contrairement à ce que prétend la défenderesse, son engagement aurait normalement été renouvelé jusqu'en 1988. Quant au manque de diligence dont il aurait fait preuve en n'invoquant pas lui-même l'échéance des dix ans de service, il s'agit là précisément de l'un des éléments qui auraient dû "mettre la puce à l'oreille" de l'administration et l'alerter sur le "vice caché" de la prétendue "demande" du requérant.

Pour ce qui a trait au versement à son ancienne femme de son traitement, le requérant maintient qu'il n'a donné aucune instruction à cet égard à l'Organisation : il avait seulement autorisé sa femme à utiliser son compte bancaire, puis avait révoqué cette autorisation lorsqu'il avait appris le rôle joué par elle dans son infortune. Au surplus, à partir du 24 septembre 1981, date à laquelle le requérant a divorcé, un minimum de prudence s'imposait à l'Organisation, qui aurait dû, soit chercher à s'assurer de la réalité du divorce, soit préserver une partie des avoirs du requérant. Or il n'en a rien été.

E. Dans sa duplique, l'UNESCO conteste les nouveaux faits sur lesquels le requérant s'appuie dans sa réplique pour justifier le retard de cinq ans dans le dépôt de son recours. Il n'y avait aucune situation de force majeure au sens de la jurisprudence. C'est à tort qu'il allègue que la décision attaquée est intervenue après le réexamen de son cas. Cette décision n'était que confirmative et l'UNESCO maintient qu'elle était licite. Elle ne lui a jamais causé un préjudice ouvrant droit à réparation.

CONSIDERE :

1. Le requérant entra au service de l'UNESCO le 15 janvier 1975 alors qu'il était ressortissant de la République démocratique allemande. D'abord directeur de la Division des études culturelles, puis directeur de la Division du patrimoine culturel, il fut arrêté à Berlin-Est le 8 mars 1980 tandis qu'il était en visite, invité par le président de la Commission nationale de son pays pour l'UNESCO. Il fut alors contraint de signer une déclaration par laquelle il affirmait avoir été hospitalisé à la suite d'une attaque cardiaque, déclaration qu'il démentit immédiatement par un message qu'il réussit à faire transmettre au Directeur général de l'UNESCO; par la suite, il fit connaître à deux reprises au Directeur général son intention de démissionner, mais le Directeur général estima qu'il ne pouvait accepter cette démission présentée dans des conditions irrégulières et sur la sincérité de laquelle il avait tout lieu d'être sceptique.

Le requérant fut condamné à trois ans de prison le 20 août 1980 par un tribunal militaire après un procès secret.

Il réitéra sa demande de démission le 15 juin 1981, mais le Directeur général maintint sa position initiale, en indiquant qu'il continuait à considérer l'intéressé comme un fonctionnaire de l'Organisation.

Le requérant fut finalement libéré le 17 novembre 1981, mais ne fut pas autorisé à quitter le pays et ne put donc reprendre son poste. Le 20 juin 1984, il sollicita par une lettre envoyée de Berlin-Est sa mise à la retraite anticipée et, non sans s'être donné le temps de la réflexion, le Directeur général accepta cette demande le 5 juillet 1985 en faisant rétroagir la date d'effet de son acceptation au 31 novembre 1984. Il convient de noter ici, bien que ce fait soit sans influence sur le sort de la requête, que l'intéressé dut opter pour le versement de sa pension en capital et renoncer à cette pension au profit du ministère des Affaires étrangères de la République démocratique allemande.

Ce n'est en juillet 1989 que le requérant fut en mesure de quitter le pays. Il reprit contact avec l'UNESCO, qui lui offrit un contrat de consultant limité à six mois; il écrivit le 29 avril 1990 au Directeur général pour le remercier de cet engagement et pour évoquer certains problèmes concernant l'acceptation de sa demande de mise à la retraite, le préjudice qui en était résulté pour lui, ainsi que les conditions dans lesquelles son traitement d'activité avait été versé à son ancienne épouse jusqu'en août 1982. N'ayant pas obtenu de réponse, le requérant contesta la décision implicite de rejet née, selon lui, de ce silence, par une lettre du 28 août 1990 qualifiée de lettre de "réclamation". Le 6 novembre 1990, il attaqua la décision implicite rejetant cette réclamation, au moment même où le Directeur général lui adressait une lettre, datée du 5 novembre, rejetant expressément sa réclamation. N'ayant pas obtenu l'autorisation de déférer directement ces décisions devant le Tribunal de céans, le requérant saisit le Conseil d'appel le 27 décembre 1990.

Le Conseil estima que l'appel était "formellement irrecevable" mais compte tenu du caractère particulier de l'affaire, recommanda au Directeur général de l'UNESCO de considérer la demande de mise à la retraite anticipée du 20 juin 1984 comme nulle et de non-effet et de décider une reconstitution de la carrière de l'intéressé jusqu'à l'âge normal de sa retraite. Le 6 janvier 1992, le Directeur général refusa de prendre en considération cette recommandation, estimant pour sa part que l'appel était irrecevable. Le requérant demande au Tribunal d'annuler cette décision, d'ordonner la réparation du préjudice qu'il a subi du fait de l'acceptation d'une demande présentée sous la contrainte et, à titre alternatif et subsidiaire, d'ordonner la réparation du tort que lui ont causé les instructions données à sa banque de mettre son salaire et ses indemnités versés entre juillet 1980 et août 1982 à la disposition de son ancienne épouse.

Sur la recevabilité de la requête

2. L'Organisation défenderesse conteste la recevabilité de la requête. Elle estime, en premier lieu, que ni la lettre du 29 avril 1990 ni celle du 2 septembre 1989 qui l'avait précédée ne demandaient précisément au Directeur général de prendre une décision sur un litige et qu'ainsi le silence gardé sur ces correspondances n'avait pu faire naître une décision implicite de rejet. Elle soutient, en second lieu, qu'en réalité le requérant entend remettre en cause la décision prise en 1985 l'admettant à une retraite anticipée, et accessoirement les décisions prises en 1980 concernant le versement de ses traitements et indemnités à son épouse, et que ces décisions, devenues depuis longtemps définitives, ne peuvent plus être contestées; les nouvelles décisions, implicites et explicites, prises à la suite des démarches de 1990 n'ont pas été de nature à rouvrir les délais de recours. Elle ajoute qu'à supposer que l'on admette que l'intéressé se trouvait dans une situation de force majeure l'empêchant de prendre en temps utile des mesures adéquates pour protéger ses intérêts, ce point de vue ne pourrait en tout cas s'appliquer depuis juillet 1989 lorsqu'il a quitté la République démocratique allemande.

3. Sur le premier point, il est vrai que la lettre du 2 septembre 1989, par laquelle le requérant remerciait l'UNESCO de sa solidarité durant ses longues années d'isolement, exposait certaines des difficultés qu'il rencontrait et sollicitait un entretien avec le Directeur général, ne comportait aucune demande précise et ne peut donc être regardée comme ayant fait l'objet d'une décision implicite de rejet. En revanche la lettre du 29 avril 1990 expose clairement les griefs que nourrit le requérant à l'encontre de l'Organisation et demande précisément au Directeur général de prendre les décisions qui s'imposent pour réparer les préjudices qu'il a subis. Le ton de cette lettre est certes courtois et reste assez vague sur les décisions que revendique le requérant, mais il y est nettement indiqué qu'il attend une réparation pour compenser les dommages qu'il impute à l'Organisation. Ainsi cette lettre satisfait aux conditions posées par la jurisprudence, d'ailleurs mentionnée par la défenderesse, selon laquelle ne peuvent donner lieu à une décision implicite de rejet que les demandes formelles adressées à l'administration qui indiquent de manière précise l'objet des exigences mises en avant par le fonctionnaire. Le silence gardé sur la lettre du 29 avril 1990 a donné naissance à une décision rejetant les divers griefs formulés par l'intéressé.

Cette décision et celles qui l'ont suivie, rejetant implicitement puis expressément la réclamation du 28 août 1990, ont-elles été purement confirmations de décisions antérieures devenues définitives ? C'est ce que soutient la défenderesse, qui rappelle que la décision du 5 juillet 1985 acceptant la demande de retraite anticipée du requérant et les décisions de 1980 relatives au versement du traitement de l'intéressé étaient devenues définitives et ne pouvaient donc plus être remises en question.

En réalité, les demandes de l'intéressé ne tendaient pas à l'annulation de la décision du 5 juillet 1985 et des décisions éventuellement prises à propos du versement de sa rémunération, mais avaient précisément pour objet de demander à l'Organisation de tenir compte des circonstances dans lesquelles il avait été emprisonné, puis retenu en République démocratique allemande et contraint à solliciter sa mise à la retraite. C'est bien le refus du Directeur général de lui accorder réparation pour le préjudice subi pendant la période en cause qui a été contesté devant le Conseil d'appel et qui est toujours en cause devant le Tribunal. Toute interprétation plus formaliste des conclusions du requérant consistant à estimer que celui-ci entend en réalité attaquer les décisions devenues définitives, et notamment la décision du 5 juillet 1985, aurait des effets particulièrement inéquitables et contraires au principe suivant lequel les délais de recours sont institués pour assurer la stabilité des situations juridiques; elle consisterait en effet à exiger d'un fonctionnaire qui, par hypothèse, serait placé dans une situation dans laquelle sa volonté ne serait pas libre, de contester dans les délais de recours des décisions prises sur la base de demandes présentées sous la contrainte.

Sans doute peut-on être plus sensible à l'argumentation de la défenderesse selon laquelle l'intéressé aurait pu former sa réclamation dès son départ de la République démocratique allemande, soit en juillet 1989, et n'a guère été diligent pour demander la réouverture de son dossier. Mais ce retard, d'ailleurs compréhensible dans les circonstances particulières de l'affaire, soit les difficultés de réinstallation du requérant, les appréhensions qui étaient les siennes à une époque où les causes politiques des mesures de contrainte qu'il avait subies étaient loin d'être levées et son désir d'obtenir un règlement amiable avec l'UNESCO, ne saurait entraîner la forclusion de la requête. Le Tribunal ne trouve en tout cas dans le dossier aucun élément lui permettant de mettre en doute la bonne foi de l'intéressé, contrairement à ce que soutient l'Organisation. Il rejette donc les objections de la défenderesse et juge recevable la requête.

Sur le fond

4. Il apparaît clairement au Tribunal que la demande de mise à la retraite anticipée présentée le 20 juin 1984 a été rédigée et signée sous la contrainte et a d'ailleurs été acheminée par les autorités de la République démocratique allemande sans que soit respectée la règle de l'envoi de telles correspondances à partir du lieu d'affectation et sous couvert du supérieur hiérarchique, règle dont la présente affaire montre l'importance.

Il en résulte qu'à partir du moment où le fonctionnaire a été en mesure d'apporter la preuve du vice qui a affecté son consentement, l'Organisation avait le devoir d'en tirer les conséquences, en application des principes généraux qui garantissent l'indépendance des fonctionnaires internationaux : cette indépendance exclut en effet que la cessation anticipée des fonctions puisse intervenir si la demande de l'intéressé lui est dictée par un Etat membre. C'est d'ailleurs cette doctrine qui a conduit l'UNESCO à refuser d'accepter les démissions que, sous la contrainte, le requérant lui avait présentées en 1980 et 1981.

En l'espèce, des indications précises et concordantes viennent à l'appui de la thèse du requérant selon laquelle la lettre du 20 juin 1984 a été rédigée sous la contrainte. Même libéré de prison, le requérant était resté sous un strict contrôle des autorités de l'époque, interdit de sortie du territoire du pays et se trouvant dans l'impossibilité de correspondre librement avec l'UNESCO. Sa mise à la retraite anticipée était particulièrement désavantageuse pour lui à tous points de vue puisque par ailleurs les autorités est-allemandes devaient par la suite le contraindre d'opter pour un versement en capital et de leur remettre purement et simplement ce versement. La demande présentée par le requérant n'avait pas été transmise, et pour cause, par la voie hiérarchique, et l'Organisation a elle-même manifesté à l'époque les plus grands doutes sur la sincérité de cette demande.

La défenderesse fait observer dans sa duplique que "le Directeur général n'a accepté la demande de mise à la retraite qu'au bout d'un an et après que tous les efforts aient été entrepris pour faire venir M. Stulz au siège pour y présenter sa demande"; elle ajoute que des démarches en ce sens avaient été entreprises auprès des autorités est-allemandes et renouvelées à plusieurs reprises, mais étaient restées sans suite favorable. L'Organisation expose clairement les raisons pour lesquelles elle a été amenée à choisir, dans son propre intérêt, d'accepter la demande de mise à la retraite qui lui était présentée sans être assurée que cette demande était totalement libre. Mais quelles que

soient ses raisons, elle avait le devoir, à partir du moment où son fonctionnaire lui apportait des éléments suffisants pour qu'il soit établi que son consentement avait été vicié, de rétablir sa situation ou de l'indemniser du préjudice subi.

5. En ce qui concerne le préjudice, le requérant demande la reconstitution de sa carrière entre le 1er novembre 1984, date de la cessation de ses fonctions, et le 22 juillet 1988, date de son soixantième anniversaire, ainsi que le rétablissement de ses droits à pension pour lui-même et des droits à pension de reversion de son épouse; il sollicite également l'indemnisation du préjudice moral qu'il a subi et le paiement de ses dépens.

Le Tribunal estime que, compte tenu des pièces du dossier faisant ressortir la bonne manière de servir du requérant et le fait que son engagement avait été régulièrement prolongé depuis le début de sa détention jusqu'à l'acceptation de sa demande d'admission à une retraite anticipée, il pouvait légitimement compter sur le renouvellement de son contrat jusqu'à la limite d'âge qui lui était applicable. L'Organisation défenderesse devra donc reconstituer sa carrière pour la période allant du 1er novembre 1984 au 22 juillet 1988, en rétablissant ses droits à pension et ses droits au régime d'assurance maladie pour lui-même ainsi que pour ses ayants droit. Elle devra lui verser une indemnité calculée sur la base des traitements et indemnités auxquels il aurait pu prétendre durant cette période, diminuée de toutes sommes qu'il a perçues à titre de pension, ainsi que du montant des honoraires qu'il a perçus au titre du contrat de consultant qui lui a été accordé en fait, comme il l'admet lui-même, comme une réparation partielle du préjudice subi. L'indemnité étant due au jour du présent jugement, et non à la date de la cessation des services, il n'y a pas lieu d'admettre les conclusions de la requête tendant à ce que de tels intérêts soient calculés depuis la date à laquelle l'intéressé a été mis à la retraite anticipée. En revanche, le Tribunal considère que, dans les circonstances particulières de l'affaire, l'Organisation a occasionné au requérant un préjudice moral dont il sera fait une équitable appréciation en lui allouant une somme de 50.000 francs français.

Compte tenu de tout ce qui précède, il n'y a pas lieu d'examiner les conclusions subsidiaires et alternatives du requérant concernant des fautes qu'aurait commises l'Organisation défenderesse en mettant à la disposition de l'ancienne épouse de l'intéressé son traitement pour la période de juillet 1980 à août 1982.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. La décision du Directeur général de l'UNESCO du 6 janvier 1992 est annulée.
2. L'Organisation défenderesse reconstituera la carrière du requérant pour la période allant du 1er novembre 1984 au 22 juillet 1988, en rétablissant ses droits à pension et ses droits au régime d'assurance maladie, pour lui ainsi que pour ses ayants droit, et en calculant les sommes à lui verser conformément au considérant 5 du présent jugement.
3. L'Organisation lui versera en outre une indemnité de 50.000 francs français à titre de préjudice moral.
4. Elle lui versera 20.000 francs français à titre de dépens.

Ainsi jugé par Mme Mella Carroll, Juge, M. Pierre Pescatore, Juge, et M. Michel Gentot, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 10 février 1993.

Mella Carroll
P. Pescatore
Michel Gentot
A.B. Gardner