

CINQUIEME SESSION ORDINAIRE

(II^{me} partie)

Affaire FROMA

Jugement No 22

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Saisi d'une requête présentée en date du 14 septembre 1955 contre l'Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture par Mlle Ruth Froma, ancien membre du personnel de cette institution, requête tendant à ce qu'il plaise au Tribunal d'annuler la décision du 20 juin 1955 mettant fin à l'engagement de la requérante et, à défaut de réintégration, d'ordonner à l'Organisation défenderesse de payer à la requérante, à titre d'indemnité, une somme équivalant à trois années de traitement, plus une indemnité de \$ 10.000;

Vu le mémoire en réponse à ladite requête présenté par l'Organisation défenderesse en date du 6 octobre 1955;

Saisi d'une intervention, en date du 3 octobre 1955, présentée en son nom personnel, en sa qualité de membre du personnel de l'Organisation défenderesse titulaire d'un engagement de durée indéterminée, par M. Pierre Henquet, Président de l'Association du personnel;

Ayant entendu, sous serment, en audience publique, le 20 octobre 1955, M. Edward J. Phelan, témoin cité par la requérante, dont la déposition, certifiée conforme, est versée au dossier;

Vu les conclusions échangées par les représentants des parties au cours des débats;

Attendu que la requête est régulière en la forme;

Attendu que les faits de la cause sont les suivants:

- 1) La requérante est entrée au service de l'Organisation défenderesse le 2 septembre 1949;
- 2) Au moment où fut prise la décision contestée, la requérante était titulaire d'un engagement de durée indéterminée devant faire l'objet d'un examen quinquennal le 1er octobre 1957;
- 3) En février 1953, la requérante reçut un questionnaire à remplir et à retourner, en application de l'"Executive Order n 10.422 du Président des Etats-Unis du 9 janvier 1953, prescrivant la procédure à appliquer pour communiquer au Secrétaire général des Nations Unies certains renseignements sur les citoyens des Etats-Unis que le Secrétariat emploie ou envisage d'employer" - "Executive Order" dont les dispositions sont applicables à l'Organisation défenderesse en vertu de la Partie III du décret dont il s'agit -; la requérante remplit ce questionnaire;
- 4) En mars 1954, la requérante reçut un formulaire d'enquête (interrogatory) du Comité de loyauté pour les fonctionnaires des organisations internationales de la Commission de la fonction publique des Etats-Unis (International Organizations Employees Loyalty Board), institué par l'"Executive Order" n 10.459 du 2 juin 1953 portant amendement à l'"Executive Order" n 10.422 du 9 janvier 1953, interrogatoire auquel la requérante, par contre, ne répondit pas;
- 5) En juillet 1954, la requérante reçut une invitation à comparaître à partir du 15 juillet 1954 devant le Loyalty Board réuni à Paris à l'ambassade des Etats-Unis d'Amérique;
- 6) Par lettre en date du 12 juillet 1954, la requérante fit part au Directeur général des motifs de conscience expliquant à ses yeux son refus de comparaître;
- 7) Ultérieurement, le Directeur général reçut communication du rapport du Loyalty Board (advisory determination) en date du 26 août 1954, duquel résultait que:

"...The Board concludes that on all the evidence there is a reasonable doubt as to the loyalty of Ruth Froma to the Government of the United States.";

8) La requérante fut elle-même informée des conclusions du Loyalty Board par lettre du Président du Loyalty Board en date du 10 septembre 1954 et fut également informée du fait que le rapport du Loyalty Board avait été transmis au Directeur général de l'Organisation défenderesse;

9) Le 28 septembre 1954, le Directeur général institua un Comité consultatif spécial composé de membres du personnel chargé "d'examiner le cas de certains membres du personnel à l'égard desquels certaines informations avaient été portées à sa connaissance, à la lumière des normes d'emploi et de conduite prescrites par l'Acte constitutif de l'UNESCO et les Statuts et Règlements du Personnel"; la requérante se présenta et s'expliqua devant le Comité consultatif spécial;

10) Par note en date du 10 décembre 1954, la requérante fut informée qu'elle était suspendue de ses fonctions avec traitement, jusqu'à nouvel avis, en application de la disposition 109.11 du Règlement du personnel;

11) Par note en date du 16 décembre 1954, la requérante demanda au Directeur général de bien vouloir reconsidérer cette décision;

12) Le Directeur général ayant refusé de reconsidérer sa décision, la requérante introduisit, en date du 10 février 1955, devant le Conseil d'Appel de l'UNESCO, un recours tendant à ce que soit annulée la décision de suspension entreprise;

13) Le 27 juin 1955, le Conseil d'appel, dans une conclusion unanime, émit l'avis que la décision du Directeur général, en date du 10 décembre 1954, par laquelle la requérante avait été suspendue de ses fonctions avec traitement, devait être annulée;

14) Avant que le Conseil d'Appel ne se fût prononcé, le Comité consultatif spécial prévu par l'alinéa 9.1.1 du Statut du personnel et institué par le Directeur général, conformément à la disposition 109.10 du Règlement du personnel, entendit la requérante en mars 1955;

15) Par lettre en date du 20 juin 1955, le Directeur général indiqua à la requérante qu'il était mis fin à son engagement le jour même, lettre qui disait notamment:

"The Special Advisory Board which I appointed in accordance with Staff Regulation 9.1.1 has submitted its report to me on the matter concerning you.

I have studied this report very carefully.

I regret to inform you that I have come to the conclusion that your conduct indicated that you do not meet the highest standards required by Article VI of the Constitution and by Chapter I of the Staff Regulations.

I have come to this conclusion because of the attitude you have adopted to the investigation undertaken by the United States Government under Executive Order 10.422, as amended by Executive Order 10.459, which found its principal expression in your refusal to respond to the invitation to appear, in July 1954, before the International Organizations Employees Loyalty Board of the United States Civil Service Commission, and because, at no time up to this date, have you taken any steps or shown any desire to repair, or at least to mitigate, the harm done to the Organization by your refusal to appear before the Board.

You could not have failed to realize that the attitude you have adopted gravely prejudiced the interests of the Organization.

I have indicated, and in particular, at the Eighth Session of the General Conference, the seriousness of the consequences of such an attitude.

In adopting and maintaining such an attitude, you have shown that you are not willing to regulate your conduct with the interests of the Organization only in view.

I am therefore obliged to terminate your appointment with effect from the end of the day, 20 June 1955, under the provisions of Staff Regulation 9.1.1.

In accordance with the terms of your indeterminate appointment you will receive an indemnity equivalent to [five] months pensionable remuneration.

You will be paid salary and allowances in lieu of three months' notice.

You will also receive any other payments to which you are entitled upon separation.";

16) Par lettre en date du 24 juin 1955, la requérante demanda au Directeur général de bien vouloir reconsidérer sa décision de mettre fin à son engagement;

17) Par lettre en date du 27 juin 1955, le Directeur général informa la requérante du maintien de sa décision;

18) La requérante ayant, d'accord avec le Directeur général de l'Organisation défenderesse, renoncé à son droit de recours au Conseil d'Appel et décidé de recourir directement au Tribunal administratif, ainsi que le permet l'article 6 des Statuts du Conseil d'Appel, la décision entreprise est considérée comme définitive et la requérante est considérée comme ayant épuisé toutes les autres voies de recours;

AU FOND:

A. Attendu que la décision du 20 juin 1955 mettant fin à l'engagement de la requérante a été prise par application de l'alinéa 9.1.1 du Statut du personnel tel que cet alinéa fut adopté par la Conférence générale de l'UNESCO à Montevideo, le 8 décembre 1954 - alinéa qui est rédigé comme suit:

"Le Directeur général peut aussi, en indiquant les motifs de sa décision, mettre fin à l'engagement d'un membre du personnel:

a) si la conduite de ce fonctionnaire indique qu'il ne possède pas les plus hautes qualités requises par l'Article VI de l'Acte constitutif et le Chapitre Premier du Statut du personnel;

b) si certains faits antérieurs à la nomination de l'intéressé, touchant son aptitude, et propres à faire douter de son intégrité actuelle, viennent à être connus, et s'il s'agit de faits qui, s'ils avaient été connus au moment de sa nomination, auraient dû, en vertu des normes prescrites par l'Acte constitutif, mettre obstacle à cette nomination.

Aucun licenciement en vertu des dispositions du présent article ne peut prendre effet avant qu'un Comité consultatif spécial, institué à cette fin par le Directeur général, ait examiné l'affaire et fait rapport à son sujet.";

Attendu qu'agissant dans le cadre de l'alinéa 9.1.1, le Directeur général n'a d'autres pouvoirs que ceux qui lui ont été législativement conférés par la Conférence générale; que, dans les cas d'espèce, l'appréciation et le contrôle du Tribunal sur l'exercice de ce pouvoir consistent à rechercher si, en fait, les circonstances de la cause justifient qu'il en soit fait usage; que, s'il en était autrement, l'utilisation de ce pouvoir dépendrait entièrement du bon plaisir du Directeur général;

Attendu que l'alinéa 9.1.1 précité prescrit expressément la motivation de la mesure édictée et la consultation préalable d'un Comité consultatif spécial institué à cette fin par le Directeur général;

B. Attendu qu'en l'espèce, la décision est expressément motivée par l'attitude que la requérante a adoptée à l'égard des mesures d'enquête entreprises par le gouvernement des Etats-Unis en application des "Executive Orders" n 10.422 et 10.459 - attitude qui trouverait sa principale manifestation dans le refus de l'intéressée de répondre à l'invitation à comparaître en juillet 1954 devant le Loyalty Board et par le fait que depuis cette époque la requérante n'aurait pris aucune mesure et n'aurait montré aucun désir de réparer ou au moins d'atténuer le préjudice qui serait résulté pour l'Organisation de son refus de comparaître, alors qu'elle ne pouvait ignorer la gravité de ce préjudice;

Attendu que l'argumentation de la partie défenderesse contraint le Tribunal - pour s'acquitter de la mission qui lui incombe aux termes de l'article II de son Statut - à rechercher comment et dans quelle mesure les intérêts de l'Organisation ont pu être lésés;

Attendu que les difficultés apparues au sein de l'Organisation défenderesse consistent en ce que l'un des Etats Membres - à défaut d'obtenir l'élimination de ses ressortissants fonctionnaires qui pouvaient se trouver dans un cas

analogue à celui de la requérante - parut envisager de retirer à l'Organisation sa participation et son appui; que, notamment, une déclaration expresse dans ce sens fut faite à la Sous-commission du budget de la Chambre des Représentants de cet Etat par l'un des membres de la délégation dudit Etat à la Conférence de Montevideo;

Qu'il est significatif que le Directeur général, le 10 décembre 1954 - surlendemain du jour où la modification du Statut du personnel lui conféra son nouveau pouvoir - en fit usage contre les trois intéressées pour les suspendre de leurs fonctions et pour ouvrir contre elles les procédures qui aboutirent aux décisions de licenciement dont le Tribunal est actuellement saisi;

Qu'il n'est par ailleurs aucun indice de ce qu'il ait existé quelque autre raison de considérer que les intérêts de l'Organisation étaient en péril;

Qu'au surplus, le maintien erga omnes de l'indépendance et de l'impartialité de l'Organisation est, lui aussi, un intérêt essentiel, que nul n'a le droit de perdre de vue;

C. Attendu que la requérante pouvait estimer en conscience avoir la certitude de son bon droit; qu'en outre, il n'a jamais été allégué que la requérante ait fait l'objet dans son pays d'origine d'une poursuite judiciaire du chef de l'attitude critiquée, ne s'étant agi que d'une procédure purement administrative; qu'il ne pourrait lui être fait reproche de n'avoir pas su, dans la fonction qu'elle occupait, mesurer exactement la gravité et l'imminence éventuelle du danger que couraient peut-être certains intérêts de l'Organisation;

Attendu donc qu'un reproche ne peut nullement lui être fait de ce chef, pas plus qu'il ne pourrait lui être fait grief de s'être abstenue - en vue de faire disparaître ou d'atténuer les difficultés avec lesquelles l'Organisation était aux prises - d'entreprendre des démarches, dont le mode n'est d'ailleurs pas précisé et qui, au surplus, ne lui ont jamais été expressément demandées;

Attendu que le Directeur général entend cependant déduire de l'attitude adoptée par la requérante et du maintien de cette attitude que la requérante a montré qu'elle ne voulait pas régler sa conduite en ayant exclusivement en vue les intérêts de l'Organisation;

Que c'est en conséquence que, le 20 juin 1955, le Directeur général a résilié, avec effet immédiat, l'engagement de la requérante (tout en lui reconnaissant les indemnités auxquelles elle avait droit en vertu de l'article 9.3 du Statut du personnel et de la disposition 104.7 e) du Règlement du personnel), après avoir consulté le Comité consultatif spécial institué par l'alinéa 9.1.1 du Statut du personnel et examiné très soigneusement, dit-il, le rapport de ce comité;

D. Attendu qu'il y a lieu d'observer que la décision entreprise ne se fonde que sur le sous-alinéa a) de l'alinéa 9.1.1 du Statut du personnel donnant au Directeur général pouvoir de mettre fin à l'engagement d'un fonctionnaire "si la conduite de ce fonctionnaire indique qu'il ne possède pas les plus hautes qualités requises par l'Article VI de l'Acte constitutif et par le Chapitre Premier du Statut du personnel";

Que, selon ce libellé, la distinction évidente entre la notion d'intégrité et celle de loyalisme s'avère désormais sans intérêts; que le grief a pour fondement l'obligation incombant aux fonctionnaires d'avoir en toutes circonstances "une conduite conforme à leur qualité de fonctionnaires internationaux", d'"observer la réserve et le tact dont leur situation internationale leur fait un devoir" et de ne jamais perdre de vue les intérêts de l'institution internationale à laquelle ils appartiennent;

Attendu que le sous-alinéa b) de l'alinéa 9.1.1 ne concerne que les faits antérieurs à la nomination ou les faits qui, s'ils avaient été connus au moment de la nomination, auraient dû mettre obstacle à celle-ci - faits dont aucun n'est établi en l'espèce et dont il n'est aucunement question dans la présente instance;

E. Attendu d'ailleurs qu'il n'existe en la cause aucun autre motif susceptible d'être allégué pour justifier le licenciement;

Qu'en effet, le Comité consultatif spécial qui avait spontanément été constitué par le Directeur général au sein même de l'Organisation défenderesse dès septembre 1954 avait constaté expressément qu'il n'était pas démontré ("that it could find no evidence") ni par les rapports du Loyalty Board, ni par l'enquête du comité lui-même, que la requérante, durant son emploi au Secrétariat de l'Organisation défenderesse, s'était livrée ou se livrait à des activités qui pourraient être considérées ("that could be shown") comme constituant une faute ("misconduct") aux termes du

Statut et du Règlement du personnel;

Qu'il résulte en outre des états de service de la requérante qu'elle n'a jamais fait l'objet d'aucun reproche; qu'au contraire, toutes les appréciations furent des plus élogieuses sur son travail et sa manière de servir, et qu'elle reçut promotion;

Que c'est donc à juste titre que le Directeur général n'a invoqué à sa charge aucun fait de "misconduct", aucune faute professionnelle, aucune insuffisance dans son service; qu'au contraire, le représentant de l'Organisation défenderesse a souligné à plusieurs reprises qu'il n'était pas question d'un renvoi disciplinaire, mais uniquement d'une résiliation d'engagement avec indemnités basée sur le texte statutaire nouveau dont se prévaut le Directeur général;

F. Attendu que l'Organisation défenderesse refuse de produire le rapport du Comité consultatif spécial institué en 1955 sur base de la modification statutaire adoptée par la Conférence générale;

Que ce refus se fonde sur un texte inséré par le Directeur général lui-même dans les dispositions réglementaires édictées par lui pour donner effet aux dispositions nouvelles du Statut du personnel en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés par ledit statut; que ce texte stipule (disposition 109.10 dudit règlement) que les délibérations du Comité consultatif spécial sont secrètes et que ses rapports sont confidentiels;

Que cette addition faite par le Directeur général et par voie réglementaire aux mesures organiques qu'à prévues la Conférence générale, si elle était tenue pour légitime, aurait pour effet d'enlever au Comité consultatif spécial sa raison d'être essentielle; qu'en effet, dans son rapport à la Commission administrative de la Conférence générale (document 8C/ADM/14, 11) l'auteur du règlement a déclaré lui-même, à propos de la création de ce comité chargé de le conseiller au sujet des affaires pouvant surgir: "C'est là, estime-t-on, un moyen de protéger les membres du personnel contre le risque d'une décision arbitraire"; que le caractère confidentiel, pour le Directeur général seul, de l'avis qui lui est donnée, supprime en fait cette garantie supplémentaire promise contre l'arbitraire;

Qu'en effet, si la juridiction compétente pour apprécier la décision du Directeur général ne peut avoir connaissance, pas plus que la requérante, de l'avis du Comité consultatif spécial - et si, d'autre part, le Directeur général est entièrement libre de n'avoir aucun égard pour cet avis et est dès lors soustrait à tout contrôle extérieur, il eût suffi de laisser au Directeur général le soin de prendre auprès de tel conseiller qu'il eût jugé opportun, telle suggestion préalable qu'il eût estimé convenable; que tel ne peut être supposé avoir été le sentiment qui dicta le vote à la Conférence générale, manifestement soucieuse de garantir efficacement contre l'arbitraire les membres du personnel dont les engagements seraient résiliés en application de l'alinéa 9.1.1 du Statut;

Attendu que les déclarations faites sous la foi du serment par M. Phelan, Président dudit Comité, entendu comme témoin, montrent que les membres du comité n'ont pas fait du caractère secret de leur tâche la condition de leur acceptation; qu'ils ont interrogé le Directeur général sur ses intentions à cet égard, ce qui était parfaitement légitime, mais n'enlevait pas juridiquement au Directeur général la liberté de faire du rapport tel usage que de conseil;

Qu'il résulte ainsi du refus de production du rapport du Comité que le Directeur général a disposé d'un élément soustrait à l'appréciation du Tribunal compétent pour se prononcer sur la validité de la décision entreprise; que la procédure réglementaire étant observée dans sa lettre, le Tribunal ne peut formuler d'injonction, mais qu'en tout cas il ne pourrait, dans son délibéré, tenir compte de cet élément demeuré inconnu;

G. Attendu que la requérante soutient que les clauses du nouveau statut, adoptées en décembre 1954, ne seraient pas applicables à sa cause, le fait qui lui est reproché étant antérieur à cette adoption;

Que cet argument est sans fondement, le Directeur général ayant reçu pouvoir d'apprécier le fonctionnaire dont il entend résilier l'engagement au seul point de vue des hautes qualités requises d'un fonctionnaire international, et qu'il lui est loisible de retenir à cet égard tout élément qu'il jugera de nature à fonder son jugement;

Que sans doute, l'octroi d'un tel pouvoir ouvre largement la porte à l'arbitraire; qu'il justifie pleinement la préoccupation de ceux qui entendirent en entourer l'exercice de garanties vraiment sûres et efficaces; que le Tribunal administratif est tenu d'exercer avec toute la vigilance voulue le contrôle juridictionnel qui lui appartient; mais que les textes excluent le grief qui serait tiré de leur application avec effet rétroactif;

H. Attendu que si le pouvoir est conféré au Directeur général de résilier un engagement de durée indéterminée, c'est évidemment sous la condition implicite que ce pouvoir ne s'exerce que pour le bien du service et l'intérêt de l'Institution;

Attendu que c'est à la lumière de ce principe que doivent être vérifiés les faits acquis en la cause;

Attendu que l'article 1.4 du Statut du personnel de l'Organisation défenderesse est libellé comme suit:

"Les membres du Secrétariat doivent, en toutes circonstances, avoir une conduite conforme à leur qualité de fonctionnaires internationaux. Ils ne doivent se livrer à aucune forme d'activité incompatible avec l'exercice convenable de leurs fonctions dans l'Organisation. Ils doivent éviter tout acte et, en particulier, toute déclaration publique de nature à discréditer la fonction publique internationale ou qui soit incompatible avec l'intégrité, l'indépendance et l'impartialité que leur situation exige. Ils n'ont pas à renoncer à leurs sentiments nationaux ou à leurs convictions politiques ou religieuses, mais ils doivent, à tout moment, observer la réserve et le tact dont leur situation internationale leur fait un devoir.";

Attendu qu'en consacrant ainsi la liberté de conscience entière reconnue aux fonctionnaires internationaux au double point de vue de leurs convictions philosophiques et de leurs opinions politiques, le Statut leur impose le devoir de s'interdire tous actes susceptibles d'être interprétés comme les associant à des propagandes ou à des prosélytismes militants en quelque sens que ce soit;

Que cette abstention leur est rigoureusement imposée par l'intérêt éminent de l'organisation internationale à laquelle ils doivent leur dévouement et leur fidélité;

I. Attendu que, consulté par l'Association du personnel de l'Organisation défenderesse sur l'obligation qui incomberait aux membres de ce personnel de répondre à des questionnaires émanant des autorités de leurs pays respectifs, le Directeur général a déclaré que la solution ne dépendait que de la conscience de chacun, sauf à ne pas mentir et à prendre en considération les conséquences que pourrait avoir pour l'intéressé le refus de répondre;

Attendu, cependant, qu'en ce qui concerne l'invitation à comparaître devant le Loyalty Board, il est établi que la requérante s'est adressée tardivement au Directeur général, lequel n'aurait donc pu lui donner avis en temps utile;

J. Attendu qu'il convient, pour ne négliger aucun argument, de rechercher si les actes ou les abstentions d'agir de la requérante peuvent être considérés comme justifiant l'application du sous-alinéa a) de l'alinéa 9.1.1 du Statut du personnel, parce qu'ils susciteraient par eux-mêmes un doute sur ce qu'elle possède les plus hautes qualités requises du fonctionnaire international;

Attendu que la requérante n'a pas contesté la légitimité de l'enquête à laquelle il a été procédé au sein du personnel par le Comité consultatif spécial institué par le Directeur général le 28 septembre 1954 à la suite de la communication au Directeur général du rapport établi par défaut contre elle par le Loyalty Board;

Que cette mesure est conforme au seul engagement pris vis-à-vis de l'Etat membre dont il s'agit dans le cadre d'arrangements entérinés par le Conseil exécutif de l'Organisation défenderesse et par sa Conférence générale; que cet engagement est uniquement celui de soumettre "à une étude approfondie" les faits qui seraient éventuellement dénoncés par le gouvernement dudit Etat à l'attention du Directeur général, et d'en tenir "sans aucun doute, le plus grand compte à la lumière de l'Acte constitutif de l'Organisation et des autres dispositions et principes pertinents que les organes compétents de l'UNESCO ont pu formuler ou formuleront à l'avenir";

Que le Comité institué le 28 septembre 1954 a formellement conclu, ainsi qu'il a été rappelé ci-avant, qu'il n'était pas démontré que la requérante, durant son emploi, s'était livrée ou se livrait à des activités qui pourraient être considérées comme constituant une faute aux termes du Statut et du Règlement du personnel; mais qu'il a en outre exprimé l'opinion que l'attitude de la requérante ainsi que les motifs qu'elle en donne prêtaient à des doutes sérieux quant au degré de confiance qui pouvait être accordé à son intégrité, à son jugement et à sa loyauté vis-à-vis de l'Organisation; que le Comité justifiait cette opinion en disant que, dans une situation qui, à son avis, portait clairement préjudice à l'Organisation, la requérante avait maintenu le point de vue selon lequel son attachement à ses propres vues était plus important que les intérêts de l'Organisation;

Que cette opinion rejoint, en des termes différentes, l'appréciation qui sert de base à la décision entreprise;

K. Attendu cependant qu'appelé à donner un avis sur la décision entreprise elle-même, le Conseil d'appel, présidé par un magistrat éminent investi de la confiance de toutes les parties, et composé paritairement par des membres désignés par le Directeur général et par l'Association du personnel, a exprimé à l'unanimité une opinion diamétralement opposée; qu'en effet, après étude attentive et contradictoire de tous les faits de la cause, il a formulé l'avis unanime "que les requérantes ne se sont pas écartées des plus hautes qualités requises des membres du secrétariat, n'ont pas commis d'actes incompatibles avec l'intégrité que leur situation exige et n'ont pas méconnue les intérêts véritables de l'Organisation; que, dès lors, les décisions de licenciement manquent de base légale et que lesdites requérantes sont fondées à en demander l'annulation"; que le Tribunal se rallie entièrement à cet avis particulièrement autorisé;

Que le juge doit en outre tenir compte de la prudence qui s'impose à lui en ce qui concerne l'admission de la validité de la décision entreprise, à raison de la disproportion éclatante et indéfendable entre l'attitude imputée à la requérante et la mesure prise contre elle, brisant la carrière sur laquelle reposait son avenir, alors qu'aucun reproche quant à son travail n'était allégué; qu'à ce point de vue, il importe peu que la résiliation n'ait pas de caractère disciplinaire au sens formel du statut et qu'elle donne lieu à certaines indemnités, alors que le résultat essentiel est de dépouiller l'intéressée de son emploi en la livrant à tous les risques et à toutes les angoisses d'une existence désormais incertaine;

L. Attendu qu'il se confirme ainsi que le grief retenu par le Directeur général a pour base exclusive le refus du fonctionnaire de concourir à des mesures d'inquisition verbale ou écrite auxquelles son gouvernement national estime opportun de le soumettre;

Que le Directeur général d'une organisation internationale ne pourrait s'associer à la mise en oeuvre de la politique gouvernementale des dirigeants d'un quelconque Etat Membre sans méconnaître les obligations imposées indistinctement à tous les fonctionnaires internationaux et, par conséquent, sans qu'il en résulte un détournement du pouvoir qui ne lui a été conféré que pour diriger ladite Organisation vers ses buts propres, exclusivement internationaux;

Que ce devoir du Directeur général est réglé par l'article VI, paragraphe 5 de l'Acte constitutif de l'Organisation défenderesse, conçu comme suit:

"Les responsabilités du Directeur général et du personnel ont un caractère exclusivement international. Dans l'accomplissement de leurs devoirs, ils ne demanderont ni ne recevront d'instructions d'aucun gouvernement ni d'aucune autorité étrangère à l'Organisation. Ils s'abstiendront de tout acte de nature à compromettre leur situation de fonctionnaires internationaux. Tous les Etats membres de l'Organisation s'engagent à respecter le caractère international des fonctions du Directeur général et du personnel et à ne pas chercher à les influencer dans l'accomplissement de leur tâche."

Attendu que le fait qu'en la circonstance, les doutes formulés quant au loyalisme de la requérante vis-à-vis de son gouvernement émanent d'un gouvernement national qui jouit à tous égards du plus grand prestige, ne peut influencer en rien l'appréciation des faits de la cause et la détermination des principes dont il incombe au Tribunal d'assurer le respect;

Qu'il suffit de songer que si n'importe lequel des soixante-quatorze Etats et gouvernements engagés dans l'institution défenderesse venait à porter contre un fonctionnaire qui soit son ressortissant une accusation de non-loyalisme et entendait le soumettre à enquête dans des conditions semblables ou analogues, l'attitude adoptée par le Directeur général constituerait un précédent l'obligeant à prêter son concours à cette investigation et, de plus, à déduire de la résistance éventuellement opposée par l'intéressé à l'action de son gouvernement national les mêmes conséquences réglementaires, le même retrait de confiance et la même application de l'alinéa 9.1.1 du Statut du personnel;

Que, s'il en était ainsi, il en résulterait pour tous les fonctionnaires internationaux, en des matières qui touchent à la conscience, un état d'inquiétude et d'insécurité préjudiciable à l'accomplissement de leur mission et susceptible de livrer l'administration internationale à une incohérence telle qu'on ne peut imaginer que celle-ci soit entrée dans les intentions des auteurs de l'Acte constitutif de l'Organisation défenderesse;

M. Attendu qu'il a été démontré ci-avant que l'attitude de la requérante vis-à-vis du Loyalty Board ne justifie aucunement l'existence d'un doute sérieux quant aux hautes qualités requises d'un fonctionnaire international;

Qu'il n'apparaît pas non plus que la requérante ait placé son intérêt personnel au-dessus de l'intérêt véritable de l'Organisation tel que celui-ci a été défini ci-avant;

Attendu, donc, que le seul grief admis par le Directeur général pour tenter de justifier l'application de l'alinéa 9.1.1 du Statut du personnel, c'est-à-dire celui de résistance par la requérante aux investigations de son propre gouvernement national, fait entièrement défaut;

N. Attendu donc qu'il y a lieu de prononcer l'annulation de la décision entreprise, laquelle ne s'appuie sur aucune disposition du Statut du personnel; que, toutefois, le Tribunal n'a pas le pouvoir d'ordonner la réintégration, laquelle requiert un acte positif du Directeur général, à l'égard duquel le Tribunal ne dispose d'aucune autorité hiérarchique;

Qu'à défaut de ce pouvoir, et hors le cas où le Directeur général estimerait devoir reconsidérer dans ce sens la décision entreprise, le Tribunal est néanmoins compétent pour ordonner la réparation équitable du dommage causé à la requérante par la mesure dont elle a été l'objet;

SUR LE PREJUDICE

Attendu qu'à défaut de réintégrer la requérante dans tous ses droits, il y a lieu de l'indemniser du préjudice matériel et moral qui lui porte la décision entreprise;

Que ce préjudice peut être estimé ex aequo et bono à deux années de traitement de base, sans compensation avec les indemnités qui lui ont été reconnues;

Attendu que le traitement annuel de base de la requérante s'élevait à 5.400 dollars;

Qu'il n'y a pas lieu d'allouer une indemnité supplémentaire à raison de la suspension avec traitement en date du 10 décembre 1954 - mesure que le Directeur général était en droit d'ordonner dans le cadre de ses pouvoirs et qui ne peut être considérée, dans les circonstances, comme ayant aggravé le préjudice subi;

PAR CES MOTIFS

LE TRIBUNAL,

Rejetant toutes conclusions plus amples ou contraires,

Reçoit la requête en la forme;

Se déclare compétent;

Prononce l'annulation de la décision entreprise et dit pour droit qu'elle ne trouve pas de base légale dans le Statut du personnel;

En conséquence, à défaut par la partie défenderesse de reconsidérer la décision entreprise dans le sens d'une réintégration, la condamne à payer à la requérante la somme équivalant à deux années de traitement de base, soit 10.800 dollars, ensemble les intérêts à 4 pour cent à partir du 20 juin 1955, sans compensation avec les indemnités qui lui ont été reconnues au moment de la résiliation de son engagement;

Condamne l'Organisation défenderesse à payer en outre à la requérante la somme de 300 dollars à titre de participation à ses frais de défense;

STATUANT sur la demande en intervention de M. Henquet,

Attendu que cette intervention est recevable en tant qu'elle est formulée au nom personnel de M. Henquet, membre du personnel de l'Organisation défenderesse titulaire d'un engagement de durée indéterminée;

Attendu que l'intervention est fondée dans la mesure reconnue par le présent jugement;

Condamne l'Organisation défenderesse à supporter les dépens dont justifierait l'intervenant, fixés au maximum à 40 dollars.

Ainsi jugé et prononcé à Genève, au Palais de Nations, en audience publique, le 29 octobre 1955, par Son Excellence M. Albert Devèze, Président, le Jonkheer van Rijckevorsel, Juge, faisant fonction de Vice-président, et M. Iasson Stavropoulos, Juge suppléant appelé à siéger en raison de l'empêchement d'un juge titulaire, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Wolf, Greffier du Tribunal.

(Signatures)

Albert Devèze

A. Van Rijckevorsel

I. Stavropoulos

Francis Wolf