

QUATRE-VINGT-TROISIÈME SESSION

Affaire Limage

Jugement No 1639

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^{me} Leslie Limage le 4 novembre 1996 et régularisée le 12 novembre, la réponse de l'UNESCO du 18 décembre 1996, la réplique de la requérante du 29 janvier 1997 et la duplique de l'Organisation du 7 mars 1997;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal;

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. La requérante, qui a la double nationalité américaine et belge, est née en 1946. Elle est entrée au service de l'UNESCO le 18 juin 1983, en tant que spécialiste de programme, au grade P.3. Au moment des faits, elle travaillait à la Division de la rénovation des programmes et des structures de l'éducation, au grade P.4, et bénéficiait d'un contrat de durée définie jusqu'au 31 mai 1996.

Elle a participé à la préparation d'un manifeste, intitulé *Vers une culture de l'égalité par l'éducation*, en coopération avec le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW). Le 27 avril 1995, le Sous-directeur général chargé du Secteur de l'éducation, M. Power, a interrompu la traduction et la reproduction de ce document au motif qu'il aurait comporté des erreurs. Le 17 mai 1995, la requérante a appris que le travail sur le manifeste, qui avait été repris le jour même sur autorisation de M. Power, avait à nouveau été arrêté par l'adjoint exécutif de ce dernier, M. Rissom, un collègue de nationalité allemande. Elle s'est rendue dans le bureau de celui-ci et, lors de la querelle qui s'en est suivie, l'a accusé d'avoir un style de gestion fasciste et l'a salué à la manière nazie. Deux personnes ont été témoins de cette altercation : M. Power et la secrétaire de M. Rissom. Le soir, de retour chez elle, la requérante a téléphoné à M. Rissom pour lui présenter ses excuses et les a renouvelées le lendemain. Le 19 mai, M. Rissom a indiqué par écrit à la requérante qu'il acceptait ses excuses et, par conséquent, qu'il n'informerait pas le Directeur général et ne demanderait pas de sanction disciplinaire mais, ne pouvant continuer à travailler avec elle comme si rien ne s'était passé, avait demandé à être déchargé du dossier concernant la coopération avec le CEDAW. M. Power, par contre, attira l'attention du Directeur général sur l'incident, d'abord oralement par le truchement de son directeur de cabinet, puis par écrit le 12 juin 1995.

Par mémorandum en date du 4 juillet, la directrice du Bureau du personnel informa la requérante qu'au vu de son comportement envers M. Rissom et des problèmes qu'elle avait engendrés dans la préparation du manifeste en coopération avec le CEDAW, le Directeur général avait décidé de la licencier sans préavis, en application de l'article 10.2 du Statut du personnel, avec effet au 7 juillet 1995. Par mémorandum du 13 juillet, la requérante demanda au Directeur général de retirer sa décision. Le 14 septembre, elle introduisit devant le Conseil d'appel un recours interne contre le rejet implicite de sa demande. Le 13 novembre 1995, la directrice du personnel l'informa que le Directeur général avait décidé de confirmer sa décision.

Le Conseil d'appel a rendu son rapport le 5 juillet 1996. Il a considéré que les allégations concernant des problèmes que la requérante aurait engendrés dans la coopération avec le CEDAW étaient dénuées de fondement. Quant à son comportement envers M. Rissom, le Conseil d'appel a estimé qu'il fallait prendre en compte le fait que la requérante avait présenté des excuses à son collègue, qui les avait acceptées. En conclusion, il a recommandé au Directeur général de reconsidérer l'ensemble du dossier et d'envisager l'application d'une sanction moins grave.

Par lettre du 4 octobre 1996, le Directeur général a informé la requérante qu'après avoir revu l'ensemble du dossier il avait décidé de retirer les charges concernant la coopération avec le CEDAW, mais de confirmer le licenciement

sans préavis sur la seule base de son comportement envers son collègue. C'est la décision attaquée.

B. La requérante soutient que l'UNESCO a violé les règles fondamentales de procédure en lui refusant toute possibilité de se défendre. Elle n'a pas été prévenue de l'intention de la licencier, n'a pas eu connaissance des charges retenues contre elle et n'a pas eu la possibilité de présenter ses arguments avant que la décision ne soit prise et appliquée. Ainsi, la lettre du Sous-directeur général chargé du Secteur de l'éducation, en date du 12 juin 1995, qui constitue la seule base à la décision de licenciement et qui contient, comme l'a relevé le Conseil d'appel, des informations erronées, ne lui a été communiquée que le 21 juillet 1995. Elle ajoute que le fait qu'elle ait pu reconnaître, à posteriori, une partie des faits, ne justifie pas la violation de ses droits de défense.

Subsidiairement, la requérante affirme que la sanction infligée par l'Organisation n'a pas respecté le principe de proportionnalité, car le seul incident avec son collègue ne pouvait constituer une faute grave justifiant le licenciement sans préavis, d'autant moins que des excuses avaient été rapidement présentées et acceptées.

Elle demande au Tribunal d'ordonner l'annulation de la décision du 4 juillet 1995, confirmée le 4 octobre 1996, sa réintégration dans un poste équivalent avec effet rétroactif au jour du licenciement, le paiement de son salaire, des indemnités et des prestations auxquels elle aurait eu droit depuis son licenciement et jusqu'à sa réintégration, la prise en compte des effets de l'annulation de la décision contestée dans le calcul de ses droits à pension et, enfin, le paiement de dommages-intérêts, ainsi que des dépens.

C. Dans sa réponse, l'Organisation revient sur une série de faits antérieurs pour montrer que la requérante avait déjà eu nombre de conflits avec ses supérieurs. Elle affirme que celle-ci a eu la possibilité de se défendre. Citant la jurisprudence du Tribunal, l'UNESCO soutient que les raisons d'une décision n'ont pas besoin d'être exposées dans le détail lors de sa notification initiale. Elle fait observer que le Conseil d'appel a estimé que, puisque la requérante reconnaissait les faits, il n'était pas nécessaire de lui donner la possibilité de s'expliquer.

Quant à la proportionnalité entre la faute et la sanction, l'Organisation rappelle que les accusations de la requérante envers un fonctionnaire de l'UNESCO, et en présence de témoins, étaient graves et qu'elles n'étaient pas de sa part les premières références inappropriées au nazisme. De plus, l'attitude de la requérante eut une conséquence directe sur le fonctionnement du service puisque M. Rissom dut être déchargé de la coopération avec le CEDAW.

D. Dans sa réplique, la requérante soutient que les faits antérieurs évoqués par la défenderesse ne peuvent être pris en compte puisqu'ils n'ont pas été à l'origine de son licenciement. Elle souligne que l'une des deux raisons de son licenciement s'est révélée être dénuée de fondement. Elle ajoute que la jurisprudence citée par l'UNESCO n'est pas pertinente par rapport aux faits de la présente affaire et qu'elle est victime de parti pris de la part de l'Organisation.

E. Dans sa duplique, l'UNESCO affirme que le comportement de la requérante lors de l'incident avec son collègue était suffisamment grave pour justifier un licenciement sans préavis, mais que les faits antérieurs doivent être mentionnés car ils justifient à fortiori cette sanction. Ces faits montrent que l'Organisation n'avait aucun parti pris à l'encontre de la requérante mais au contraire une patiente indulgence, et permettent d'évaluer la crédibilité des allégations de cette dernière. Se basant sur les témoignages recueillis, la défenderesse soutient que M. Power a donné à la requérante la possibilité de se défendre lors de l'incident et que celle-ci a encore eu l'occasion de le faire à maintes reprises par la suite. Enfin, elle estime que la sanction imposée n'était pas disproportionnée car la requérante a eu un comportement inacceptable au sein d'une organisation internationale.

CONSIDÈRE :

1. L'UNESCO a engagé la requérante en 1983 au grade P.3 et l'a promue au grade P.4 à la fin de 1989. Au moment de son départ, elle était spécialiste de programme à la Division de la rénovation des programmes et des structures de l'éducation au bénéfice d'un engagement de durée déterminée qui devait expirer le 31 mai 1996. Cette division relevait de M. Power, Sous-directeur général chargé du Secteur de l'éducation dont l'assistant exécutif était M. Rissom, un fonctionnaire de nationalité allemande. La requérante avait, entre autres, pour fonctions de préparer un manifeste intitulé *Vers une culture de l'égalité par l'éducation*, une tâche menée en coopération avec le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW).

2. Le 17 mai 1995, la requérante a eu une altercation avec M. Rissom à l'UNESCO sur une question de service. De son propre aveu, elle l'a accusé d'avoir un style de gestion fasciste et l'a salué à la manière nazie. Le soir du même jour, se rendant compte qu'elle avait perdu son sang-froid, elle lui a téléphoné de chez elle pour lui présenter ses

excuses qu'elles lui a renouvelées le lendemain au bureau.

3. Le 4 juillet 1995, l'UNESCO l'a renvoyée sans préavis et sans avertissement. Dans un mémorandum daté du même jour, la directrice du Bureau du personnel l'a informée de ce que :

Ayant appris que vous aviez proféré des paroles offensantes et des insultes à l'égard de M. Rissom, fait preuve d'un comportement d'une extrême intolérance à son égard et créé des problèmes avec le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes en ce qui concerne le manifeste, le Directeur général considère que vous avez commis des fautes graves et a décidé de vous renvoyer sans préavis, en application de l'article 10.2 du Statut du personnel et de l'article 110.1 a) du Règlement du personnel.

En conséquence, vous devrez cesser vos fonctions à l'Organisation le 7 juillet 1995.

Lorsque la requérante a demandé verbalement une explication au Sous-directeur général et au directeur de sa propre division, ceux-ci lui ont expliqué qu'ils agissaient sur instruction du Directeur général et ne pouvaient ni l'informer ni l'aider.

4. Le 5 juillet, la requérante a adressé des mémorandums au Directeur général et à la directrice du personnel, faisant observer que les allégations formulées à son encontre étaient si peu claires qu'elle ne savait pas pour quelle raison elle était renvoyée. Dans un mémorandum daté du 13 juillet 1995, elle a demandé au Directeur général de rapporter sa décision de la renvoyer sans préavis, en arguant qu'elle n'avait pas été avisée à l'avance des griefs formulés à son égard, qu'elle n'avait pas davantage eu la possibilité de présenter sa défense et que, de toute façon, la sanction disciplinaire qui lui était infligée était hors de proportion.

5. Dans une lettre du 20 juillet, le directeur par intérim du Bureau du personnel a offert à la requérante de transformer la décision en une séparation ... par consentement mutuel, offre qu'elle a jugée inacceptable.

6. Sous couvert d'une lettre datée du 21 juillet, le directeur par intérim a adressé à la requérante, à sa demande, copie de deux documents. Le premier était un mémorandum du 12 juin 1995 dans lequel le Sous-directeur général informait le Directeur général que la requérante avait proféré des paroles offensantes et des insultes à l'égard de M. Rissom, parce que celui-ci avait consulté le Sous-directeur général au sujet d'un mémo déjà signé avant de l'envoyer. Le Sous-directeur général ajoutait :

Ayant assisté à la fin de l'incident, je tiens à confirmer que l'attitude d'intolérance extrême dont a fait preuve M^{me} Limage était personnellement insultante pour l'un de mes plus proches collaborateurs et même pour l'un de nos Etats membres, alors qu'elle a été mise en garde à plusieurs reprises contre son comportement inacceptable.

... les problèmes que nous avons eus à propos du manifeste ont été dus au fait que M^{me} Limage a cherché à utiliser CEDAW pour atteindre ses propres objectifs (à savoir se faire une place dans le Secteur en tant que Coordinatrice des femmes), alors que j'insistais pour que nous écoutions CEDAW et répondions aux besoins prioritaires de ce comité.

Pour ce qui est de la coordination des femmes et des problèmes d'éducation évoqués dans le rapport d'évaluation [du travail de la requérante], là aussi la plupart des difficultés provenaient de la même source.

Le deuxième document communiqué à la requérante était un mémorandum que le directeur du cabinet avait adressé à la directrice du personnel le 27 juin 1995. Il y était dit que le Directeur général avait décidé de procéder au renvoi sans préavis de la requérante pour faute grave en application des dispositions de l'article 10.2 du Statut du personnel. La directrice du personnel était chargée d'informer immédiatement la requérante de cette décision et de procéder sans retard à son renvoi. Il y était précisé en outre, en conclusion, que le Directeur général n'attend pas d'avis ni d'observations sur cette décision.

7. N'ayant reçu aucune réponse à son mémorandum du 13 juillet 1995, la requérante, le 14 septembre, a formé un recours devant le Conseil d'appel de l'UNESCO. Le 13 novembre 1995, la directrice du personnel lui a adressé une lettre au sujet de l'incident qui s'était produit le 17 mai 1995 : elle y confirmait la décision du Directeur général et y avançait d'autres allégations. Le Conseil a fait rapport au Directeur général le 5 juillet 1996, un an et un jour après la date du mémorandum notifiant le renvoi.

8. Le Conseil a étudié l'accusation selon laquelle la requérante avait causé des problèmes avec le CEDAW ou au sein de l'Organisation. Il a estimé que cette accusation était totalement dénuée de fondement et a donc conseillé au Directeur général de rapporter sa décision de renvoi sans préavis. Il a ensuite examiné l'accusation selon laquelle la requérante avait proféré des paroles offensantes et des insultes à l'égard de M. Rissom. Il a relevé qu'à l'appui de

cette accusation l'Organisation avait évoqué divers incidents désagréables survenus auparavant entre l'appelante et ses collègues. Il a néanmoins décidé de ne pas en tenir compte car pour aucun d'entre eux une suite n'avait été donnée, le mémo de renvoi n'y faisait même pas allusion et l'administration ne pouvait donc pas s'y référer pour justifier un renvoi sans préavis. Quant à l'incident du 17 mai 1995, le Conseil a fait observer que :

ce motif n'a jamais été contesté de quelque manière que ce soit par l'appelante, même devant le Conseil d'appel. L'appelante a reconnu sa faute et a présenté ses excuses à M. Rissom. Celui-ci a accepté ces excuses et n'a pas souhaité entreprendre de poursuites à l'encontre de l'appelante. Le Conseil d'appel est d'avis que, puisque la faute a été reconnue, il n'y avait pas à donner la possibilité à l'appelante de présenter sa défense. Cette possibilité aurait été superflue puisque la faute est admise.

Le Conseil a recommandé que :

étant donné l'absence de l'un des motifs et que des excuses ont été bel et bien offertes et acceptées, le Directeur général devrait reconsidérer toute l'affaire et envisager d'infliger une sanction moins lourde à l'appelante.

9. Le Directeur général a communiqué à la requérante sa décision finale dans une lettre du 4 octobre 1996. Il lui indiquait que, faisant sienne la recommandation du Conseil, il avait reconsidéré son cas et avait décidé d'abandonner l'accusation de faute en ce qui concernait le CEDAW. Mais, s'agissant du chef d'accusation relatif à l'incident du 17 mai 1995, il en était à nouveau arrivé à la conclusion que le comportement [de la requérante] à cette occasion constituait une faute extrêmement grave. Il citait l'observation du Conseil selon laquelle, puisque la requérante avait reconnu la faute, il n'était pas besoin de lui donner la possibilité de se défendre. Cette possibilité, d'après le Directeur général, aurait été superflue puisque la faute est reconnue. Il maintenait donc le renvoi sans préavis de la requérante en fondant sa décision sur l'incident en cause. Telle est la décision que la requérante attaque. Elle avance les mêmes moyens que ceux développés dans son recours interne, à savoir la violation des droits de la défense et le non-respect du principe de la proportionnalité.

10. L'Organisation répond, en ce qui concerne la violation des droits de la défense alléguée par la requérante, que celle-ci a eu la possibilité de présenter elle-même son affaire aussi bien avant que la décision de renvoi sans préavis ne lui soit notifiée que, plus tard, avant que le Directeur général ne prenne une décision définitive confirmant la première.

11. L'argument de la défenderesse ne peut être retenu. Avant que la décision de renvoi sans préavis ne soit communiquée à la requérante, aucune accusation n'avait été portée contre elle et elle ne pouvait donc présenter aucune défense. Une fois prise la décision de la renvoyer sans lui donner le droit d'être entendue auparavant, les droits de la défense avaient déjà été violés. En vertu d'une jurisprudence bien établie depuis longtemps, une organisation internationale doit informer le fonctionnaire de toutes les accusations qu'elle porte contre lui et lui donner la possibilité de se défendre avant qu'une mesure disciplinaire ne soit prise : le principe *audi alteram partem* doit être observé en toutes circonstances. Le Conseil d'appel a eu tort de déclarer qu'il n'était pas besoin de donner à la requérante la possibilité de se défendre. Elle avait eu beau admettre l'incident, elle n'en avait pas pour autant renoncé à son droit d'être entendue, que ce soit pour invoquer les circonstances atténuantes ou pour donner sa propre version des faits ou encore pour soulever toute autre question qu'elle pourrait désirer soulever pour sa propre défense. La défenderesse n'ayant pas respecté ce droit, la décision attaquée ne peut être maintenue.

12. La requérante ayant eu gain de cause sur ces motifs, il n'y a pas lieu de prendre en considération son moyen subsidiaire selon lequel le renvoi sans préavis était une sanction d'une sévérité disproportionnée.

13. La décision attaquée étant annulée, l'affaire est renvoyée devant le Directeur général pour qu'il prenne une nouvelle décision en respectant les règles de procédure. La requérante a droit à une réparation équivalant à la somme totale du traitement, des indemnités et des autres prestations correspondant à son grade et à son échelon dont elle aura été privée entre le 7 juillet 1995, date de prise d'effet du renvoi sans préavis, et la date à laquelle le Directeur général prendra la nouvelle décision, déduction faite des sommes versées par l'Organisation à la requérante ou des gains professionnels que celle-ci aura perçus auprès d'autres sources depuis le 7 juillet 1995.

14. Le Tribunal octroie en outre à la requérante la somme de 5 000 dollars des Etats-Unis à titre de réparation pour le tort moral subi, ainsi que 4 000 dollars à titre de dépens.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. La décision attaquée est annulée.
2. L'Organisation versera à la requérante la somme totale du traitement, des indemnités et des autres prestations correspondant à son grade et à son échelon dont elle aura été privée entre le 7 juillet 1995 et la date à laquelle le Directeur général prendra à son sujet une nouvelle décision conforme aux règles de procédure, déduction faite des sommes que l'Organisation lui aura versées ou des gains professionnels perçus auprès d'autres sources depuis le 7 juillet 1995.
3. L'Organisation versera à la requérante 5 000 dollars des Etats-Unis pour tort moral.
4. Elle lui versera 4 000 dollars à titre de dépens.
5. Toutes les autres conclusions de la requérante sont rejetées.

Ainsi jugé par Sir William Douglas, Président du Tribunal, M. Michel Gentot, Vice-Président, et M^{me} Mella Carroll, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 10 juillet 1997.

(Signé)

William Douglas
Michel Gentot
Mella Carroll
A.B. Gardner