

## QUATRE-VINGT-SEPTIÈME SESSION

### Affaire Limage (No 3)

#### Jugement No 1878

Le Tribunal administratif,

**Vu la troisième requête formée par M<sup>me</sup> Leslie Limage contre l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) le 18 août 1998, la réponse de l'UNESCO du 8 octobre, la réplique de la requérante du 23 novembre 1998 et la duplique de l'Organisation du 29 janvier 1999;**

**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. Les antécédents du litige sont décrits dans le jugement 1639 du 10 juillet 1997 relatif à la première requête de M<sup>me</sup> Limage.**

**Dans ce jugement, le Tribunal a annulé une décision du Directeur général du 4 octobre 1996 dans laquelle celui-ci confirmait le renvoi sans préavis de la requérante pour le comportement qu'elle avait eu vis-à-vis d'un autre fonctionnaire, M. Rissom, le 17 mai 1995. Par la suite, la directrice du Bureau du personnel a demandé par écrit le 4 août 1997 à la requérante d'indiquer dans les sept jours «une bonne raison» pour qu'«une mesure disciplinaire appropriée» telle que prévue par le Statut et le Règlement du personnel ne soit pas prise à son égard compte tenu de la faute grave qu'elle avait commise en 1995 envers le fonctionnaire concerné comme il ressortait d'une «note versée au dossier» établie par ce dernier et qui était jointe à la lettre. La directrice a également fait savoir que le Directeur général prendrait une décision appropriée dès que la réponse de la requérante lui parviendrait ou, si aucune réponse ne lui parvenait, dans les sept jours et la communiquerait à l'intéressée.**

**La requérante a répondu par une lettre du 11 août 1997, dans les délais requis, et a formulé ses observations sur l'incident du 17 mai 1995. Dans une lettre du 9 septembre 1997, la directrice du Bureau du personnel lui a écrit au nom du Directeur général en récapitulant brièvement l'incident et en lui signifiant son renvoi sans préavis, pour la deuxième fois, avec effet au 15 septembre ou à la date à laquelle elle recevrait la lettre, si cette date était antérieure. La requérante indique avoir reçu la lettre le 10 septembre.**

**Le 11 septembre, elle a adressé au Directeur général une lettre pour protester contre cette décision. Dans une autre lettre qu'elle lui a adressée le 8 octobre, elle a demandé l'autorisation de saisir directement le Tribunal étant donné que son premier et son deuxième renvoi étaient «virtuellement identiques» et que le Conseil d'appel avait déjà donné son opinion sur le fond. Elle n'a reçu de réponse à aucune des deux lettres.**

**Le 20 novembre 1997, la requérante a formé un recours interne auprès du Conseil d'appel. Le Conseil a examiné son affaire le 31 mars 1998 et, dans le rapport soumis le 23 juin, les membres du Conseil recommandaient à l'unanimité au Directeur général de «revoir sa décision de renvoi sans préavis» et «d'infliger à [la requérante] une sanction moins lourde».**

**Le Directeur général a informé la requérante dans une lettre du 12 août 1998 qu'il maintenait la décision de renvoi sans préavis qu'il lui avait communiquée le 9 septembre 1997. Telle est la décision attaquée.**

**B. Dans son premier moyen, la requérante soutient que des irrégularités de procédure ont été commises par l'UNESCO et que la décision de la renvoyer sans préavis était entachée de vices. Dans sa lettre du 4 août 1997, la directrice du Bureau du personnel ne précisait pas les accusations qui pesaient sur elle. On y décelait**

**l'intention du Directeur général de la renvoyer même si elle ne répondait pas dans le délai de sept jours imposé. Sa culpabilité était acquise d'avance puisque la lettre l'invitait à indiquer «une bonne raison» pour qu'une mesure disciplinaire ne soit pas prise à son égard. Le seul document joint était une note écrite par M. Rissom et versée à son dossier personnel. Un autre document émanant d'un autre témoin, à savoir la secrétaire de ce fonctionnaire, et cité comme corroborant la note de ce dernier n'était pas joint à la lettre et, quoi qu'il en soit, avait été rédigé et signé un an après l'incident. Se prévalant de la jurisprudence du Tribunal, la requérante fait observer que, même en l'absence d'un texte réglementaire pertinent, tout fonctionnaire a le droit de présenter sa défense. Or on lui a refusé ce droit et elle n'a pas eu la possibilité de participer à l'examen des preuves.**

**La lettre du 9 septembre 1997 l'informant qu'elle était renvoyée sans préavis contenait de nouvelles allégations. Il y était dit que l'altercation avec M. Rissom le 17 mai 1995 a eu lieu en public alors qu'elle s'est produite en privé dans un bureau. Il était également dit dans la lettre que la requérante avait traité le fonctionnaire en question de «nazi», ce qui était faux et ce que d'ailleurs l'intéressé n'avait jamais prétendu. Au demeurant, cette nouvelle allégation aurait dû lui être communiquée sur «un formulaire d'accusation».**

**La requérante invoque ensuite la violation du principe de proportionnalité. Un renvoi sans préavis constitue une sanction disproportionnée à la nature de l'incident, dans la mesure particulièrement où son premier renvoi sans préavis avait été annulé par le Tribunal dans le jugement 1639. Aucun motif n'a été avancé pour expliquer que son comportement ait été qualifié de «faute grave».**

**A titre subsidiaire, la requérante relève des irrégularités de procédure commises à l'occasion du recours interne et des retards dus à des changements survenus au sein du secrétariat du Conseil d'appel. Les normes de répartition géographique entre les membres du Conseil n'ont pas été respectées. En outre, bien que le Conseil se soit réuni le 31 mars 1998, il n'a fait rapport que le 23 juin. Pour lui éviter un «traitement pénible et des retards», on aurait dû lui permettre de saisir directement le Tribunal.**

**La requérante demande au Tribunal d'annuler la décision du 12 août 1998, de la réintégrer dans son ancien poste ou dans un poste équivalent à compter de la date du renvoi, de lui accorder le versement du traitement, des indemnités et des prestations auxquels elle aurait eu droit depuis la date de son renvoi jusqu'à la date de la réintégration «y compris les intérêts correspondant à cette période, ainsi que ses droits aux congés», d'ordonner à l'Organisation de recalculer ses droits à pension et de lui verser 400 000 dollars des États-Unis pour tort matériel et moral et 4 000 dollars à titre de dépens.**

**C. Dans sa réponse, la défenderesse donne des exemples d'incidents précédents qui, à son avis, attestent le comportement inapproprié de la requérante. Elle affirme que celle-ci connaissait parfaitement les accusations qui pesaient sur elle. A aucun moment, la requérante n'a contesté quoi que ce soit dans la «note versée au dossier» de M. Rissom jointe à la lettre du 4 août 1997. La requérante avait déjà eu connaissance du témoignage de la secrétaire de M. Rissom qui corroborait le contenu de la note, puisque ce témoignage lui avait été communiqué à l'occasion du recours interne.**

**Il n'avait pas été conclu d'avance à sa culpabilité. Dans la lettre du 4 août de la directrice du personnel à la requérante, le Directeur général donnait à cette dernière la possibilité de défendre son cas avant qu'il ne prenne une décision. A première vue, il y avait des indices sérieux de faute grave; c'est donc à la requérante qu'il incombait de «présenter son cas, soit en fournissant toutes les preuves à sa décharge, soit en invoquant des circonstances atténuantes». Elle n'a pas nié que l'incident se soit produit comme l'a décrit le fonctionnaire concerné.**

**L'Organisation cite l'article 110.2 a) du Règlement du personnel qui se lit comme suit :**

**«Aucune mesure disciplinaire autre que le licenciement en application de l'article 9.1.1 ou le renvoi sans préavis ou le blâme écrit en application de l'article 10.2, ne peut être prise à l'égard d'un membre du personnel avant que le Directeur général ait soumis le cas, pour avis, à un comité paritaire de discipline, et ait examiné l'avis formulé par ce dernier...»**

**Le droit de la requérante à se défendre n'implique pas qu'elle devait être entendue par un Comité paritaire de discipline, puisque le Règlement du personnel prévoit qu'il n'est pas nécessaire de saisir le Comité en cas de renvoi sans préavis. Le Directeur général «avait le droit en l'occurrence de prendre une décision», que la**

requérante ait ou non choisi d'avancer des arguments pour se défendre, et c'est pour cette raison qu'il lui a imposé un délai de sept jours pour répondre.

La proportionnalité de la mesure disciplinaire par rapport à la faute est une question qui relève du pouvoir d'appréciation du Directeur général. Celui-ci a estimé que la conduite de la requérante justifiait un renvoi sans préavis. La décision prise le 9 septembre 1997 de la licencier l'a été «dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation».

L'accusation qu'elle a portée contre l'autre fonctionnaire était d'autant plus grave qu'en vertu de l'article 4.2.1 du Statut du personnel, le Directeur général est légalement tenu de veiller à ce que «des personnes ayant un passé fasciste ou nazi» ne soient pas nommées au secrétariat ou maintenues en fonction une fois leur participation à ce genre d'activités découverte. La requérante ne nie pas avoir traité M. Rissom de «fasciste», ce qui équivaut, dit l'Organisation, à le traiter de «nazi».

L'argument de la requérante selon lequel l'agression verbale dirigée contre M. Rissom s'est produite en privé est dénué de fondement : elle a eu lieu dans les locaux de l'UNESCO, dans des bureaux auxquels le public avait accès, et a eu des témoins.

Le Conseil d'appel de l'UNESCO agit en totale indépendance vis-à-vis de l'administration. La requérante ne peut reprocher à celle-ci un quelconque retard pris par le Conseil ni la manière dont celui-ci délibère. Au demeurant, elle n'a pas démontré avoir eu à souffrir de ce retard : en fait, elle en a tiré profit puisque son affaire a été examinée le 31 mars 1998 au lieu de l'être plus tard pendant l'été. Quant à la répartition géographique au sein du Conseil, elle respectait l'équilibre voulu.

**D. Dans sa réplique, la requérante réitère ses arguments et maintient ses conclusions.**

Elle reproche à l'Organisation de se livrer dans sa réponse à des «attaques diffamantes» et d'y avancer des «informations fausses» : les incidents antérieurs dans lesquels la requérante était impliquée et qu'elle cite n'ont rien à voir avec son second renvoi puisque la lettre du 9 septembre 1997 qui lui signifiait ce renvoi n'y fait pas référence.

L'UNESCO justifie le deuxième renvoi sans préavis en s'appuyant uniquement sur la «note versée au dossier» établie par M. Rissom. Or ce document a été discrédité lors de la procédure liée au premier recours interne.

La requérante fait valoir à nouveau qu'elle aurait dû être autorisée à saisir directement le Tribunal.

**E. Dans sa duplique, la défenderesse soutient que le renvoi sans préavis était une mesure justifiée. Elle a respecté le droit de la requérante à une procédure régulière : après avoir reçu le jugement 1639, le Directeur général a entamé une nouvelle procédure de prise de décision et a réexaminé les circonstances entourant l'attaque de la requérante contre M. Rissom. Des délais raisonnables ont été accordés à la requérante pour se défendre. Il n'est pas vrai que la note de M. Rissom ait été «discréditée deux ans auparavant». Le témoignage de la secrétaire de M. Rissom a été sollicité seulement un an après l'incident parce que c'est seulement lors de son premier recours interne que la requérante a demandé à M. Rissom de se remémorer l'incident en cause.**

Le refus de lever la juridiction du Conseil d'appel pour permettre à la requérante de saisir directement le Tribunal n'a rien d'arbitraire. Une des conditions pour accorder cette dispense n'était pas remplie puisqu'il n'y avait pas accord total sur l'exactitude des faits matériels. Le Conseil qui a examiné le deuxième recours interne avait été correctement constitué.

#### **CONSIDÈRE :**

**1. Par son jugement 1639 du 10 juillet 1997, le Tribunal a annulé la décision du Directeur général du 4 octobre 1996 de licencier la requérante sans préavis et a renvoyé l'affaire devant le Directeur général afin que celui-ci prenne une nouvelle décision conformément à la procédure en vigueur. Les faits ayant conduit à la décision attaquée sont relatés dans ledit jugement. Le Tribunal a également prononcé un autre jugement, No 1748, relatif à l'exécution du jugement 1639.**

2. Le 4 août 1997, la directrice du Bureau du personnel a écrit à la requérante en lui demandant d'indiquer dans les sept jours «une bonne raison» pour qu'une mesure disciplinaire appropriée ne soit pas prise à son encontre compte tenu de la faute grave qu'elle avait commise envers M. Rissom, comme il ressortait de la «note pour le dossier» du 19 mai 1995 établie par ce dernier et jointe à la lettre. La directrice a déclaré que cette note avait été «corroborée sur ses points essentiels» par la secrétaire de M. Rissom. Elle a ajouté que le Directeur général prendrait une décision appropriée après avoir reçu la réponse de la requérante ou, faute de réponse, dans les sept jours de toute façon. La note de M. Rissom rend compte des événements qui ont débuté le 27 avril 1995, en mettant plus particulièrement l'accent sur un incident intervenu le 17 mai 1995 et sur les excuses qui lui ont été présentées le soir même par téléphone.

3. La requérante a répondu le 11 août 1997 en affirmant que la procédure en vigueur l'autorisait à connaître les accusations portées à son encontre, à examiner et évaluer les preuves, à fournir elle-même des preuves et à être entendue en toute impartialité. Elle a soutenu que, puisque la note du 19 mai remplaçait «un formulaire d'accusation» en bonne et due forme et que le témoignage de la secrétaire ne lui avait pas été communiqué, elle était en droit de considérer que l'affaire était basée exclusivement sur la note de M. Rissom. Elle a fait valoir qu'elle avait été très troublée, affectivement, après une cérémonie commémorant le cinquantième anniversaire de l'Holocauste. Son indéniable perte de sang-froid était due à cet état affectif et elle n'avait pas eu l'intention d'insulter ou d'offenser M. Rissom. Elle lui avait présenté ses excuses par téléphone le soir même et à nouveau le lendemain. Il les avait acceptées dans une note du 19 mai 1995 et avait déclaré qu'il ne demanderait pas l'imposition d'une sanction. La requérante a fait remarquer que ni le Statut et Règlement du personnel ni la jurisprudence du Tribunal ne donnent de définition d'une faute grave.

4. Par lettre datée du 9 septembre 1997, la directrice du personnel a fait savoir à la requérante que le Directeur général avait pris en considération sa réponse du 11 août 1997. La directrice a relevé que l'intéressée n'avait pas nié avoir insulté M. Rissom et a déclaré que le Directeur général en avait conclu que son comportement constituait une faute extrêmement grave. Elle avait accusé à plusieurs reprises et de manière injustifiée M. Rissom d'être fasciste et nazi en lui faisant le salut nazi et en criant «Heil Hitler, M. Rissom». La directrice a cité l'article 1.4 du Statut du personnel qui dispose que «les membres du Secrétariat doivent, en toutes circonstances, avoir une conduite conforme à leur qualité de fonctionnaires internationaux» et qu'en particulier «ils doivent, à tout moment, observer la réserve et le tact dont leur situation internationale leur fait devoir». Elle a déclaré que son agression gratuite se reflétait de manière extrêmement négative sur sa situation de fonctionnaire international. Elle s'est référée à l'article 4.2.1 du Statut du personnel qui fait obligation au Directeur général de s'assurer que les personnes compromises par leurs activités ou par leurs relations avec le fascisme ou le nazisme ne puissent être engagées ou maintenues à un poste au cas où leur passé serait découvert après leur recrutement. Dès lors, le fait que la requérante ait accusé un collègue d'être fasciste et nazi et qu'elle ait ensuite répété cette allégation sans la moindre preuve constituait une faute extrêmement grave qui l'empêchait de rester membre du personnel. Elle était renvoyée sans préavis avec effet au 15 septembre 1997 ou à la date de réception de la lettre au cas où celle-ci serait antérieure au 15 septembre 1997.

5. Le 11 septembre 1997, la requérante a adressé au Directeur général une réclamation en application du paragraphe 7 a) des Statuts du Conseil d'appel. Le 8 octobre 1997, elle a demandé l'autorisation de saisir directement le Tribunal conformément à la disposition 111.2 du Règlement du personnel. N'ayant reçu de réponse à aucune de ses lettres, elle a interjeté appel auprès du Conseil d'appel, le 20 novembre 1997, contre la décision du 9 septembre 1997. Ce n'est que le 10 décembre que ses écritures détaillées ont été transmises à l'Office des normes internationales et des affaires juridiques. La requérante n'a reçu copie de la réponse détaillée de l'Organisation, datée du 31 décembre 1997, que le 5 mars 1998. Son appel a été examiné le 31 mars. Après la réunion du Conseil d'appel, le président de cette instance a quitté le siège de l'UNESCO sans avoir donné son accord au projet de rapport. La rédaction du rapport du Conseil d'appel n'a été terminée que le 23 juin 1998, et la requérante a reçu ce document le 29 juin.

6. Le Conseil d'appel n'a pas été en mesure de rendre un avis unanime sur la question de la procédure qu'il aurait fallu suivre. Le président a considéré que la requérante aurait dû être autorisée à saisir directement le Tribunal. Il a fait observer que l'article 10.2 du Statut ne donne pas un pouvoir sans limite au Directeur général et que celui-ci doit d'abord suivre la procédure disciplinaire. Le renvoi sans préavis est donc contraire à la procédure en vigueur. Il est inopportun de se référer à l'article 4.2.1 du Statut, lequel n'est même pas mentionné dans la lettre de la directrice du personnel datée du 4 août 1997 ou dans les pièces antérieures du dossier.

**7. Deux membres du Conseil d'appel ont considéré que le libellé de la lettre du 4 août constituait une violation de la procédure en vigueur car il impliquait qu'une décision avait déjà été prise. L'un de ces deux membres a recommandé la convocation du Comité paritaire de discipline.**

**8. Deux autres membres ont estimé que la lettre du 4 août, considérée conjointement à la note de M. Rissom, respectait la procédure établie et ont recommandé la mise en place d'un «mécanisme administratif» pour examiner de futures affaires. L'un de ces deux membres a insisté sur le fait que ce différend n'était pas un incident isolé puisque la requérante avait déjà reçu un avertissement et qu'elle était source de tensions. Le 17 mai 1995, elle était entrée dans le bureau de M. Rissom sans y avoir été invitée et elle l'avait insulté et accablé d'invectives. Cela justifiait une mesure disciplinaire mais pas un renvoi sans préavis, et il convenait de mettre fin à son engagement en application du chapitre 9 du Statut et Règlement du personnel intitulé «Cessation de service».**

**9. Le Conseil d'appel a estimé que le comportement de la requérante constituait une violation de l'article 1.4 du Statut du personnel, selon lequel les membres du secrétariat «doivent, en toutes circonstances, avoir une conduite conforme à leur qualité de fonctionnaires internationaux», mais que le Directeur général n'avait pas tenu compte de ce qu'elle s'était excusée à deux reprises et de ce que ses excuses avaient été acceptées. La sanction extrême qu'est un renvoi sans préavis était disproportionnée par rapport à la faute commise. Le Conseil d'appel a recommandé à l'unanimité que le Directeur général réexamine sa décision et que, compte tenu des circonstances atténuantes, il impose une sanction moins lourde.**

**10. Par lettre du 12 août 1998, le Directeur général a fait savoir à la requérante qu'après avoir examiné le rapport du Conseil d'appel et le dossier de son appel, il avait décidé de maintenir sa décision pour les raisons déjà invoquées à la fois dans la lettre du 9 septembre 1997 et dans la réponse détaillée de l'administration à son appel, datée du 31 décembre 1997. Telle est la décision attaquée.**

**11. La réponse de l'administration ne figure pas dans le dossier. Le Tribunal s'est servi du résumé du rapport du Conseil d'appel.**

**12. La requérante demande l'annulation de la décision attaquée, sa réintégration, le versement de son traitement, de ses indemnités et de ses prestations avec des intérêts sur ces sommes, la restauration de ses droits à congé et de ses droits à pension, des dommages-intérêts pour tort matériel et moral, et les dépens.**

**13. Elle fait valoir que la lettre du 4 août 1997 ne contenait aucune accusation en bonne et due forme et qu'elle montrait que le Directeur général avait l'intention de prendre une nouvelle décision, sept jours après, avec ou son réponse de sa part, sur la base d'accusations non précisées. La lettre ne contenait aucune explication quant aux raisons pour lesquelles son comportement était déjà qualifié de «faute grave». Elle ne contenait pas le témoignage de la secrétaire de M. Rissom. L'administration tentait de justifier son renvoi en se référant à d'autres questions qui étaient sans pertinence; l'UNESCO tentait également de montrer qu'elle avait des antécédents de rapports difficiles avec ses collègues, mais aucun de ces points n'avait été soulevé dans la lettre de renvoi ou n'avait conduit antérieurement à l'adoption d'une mesure disciplinaire.**

**14. Elle affirme que la véritable lettre de renvoi sans préavis, datée du 9 septembre 1997, contenait de nouvelles allégations non mentionnées dans la lettre du 4 août 1997 ou dans la note de M. Rissom. L'Organisation prétend que l'incident a eu lieu en public, ce à quoi la requérante rétorque que l'on ne saurait considérer comme publique une discussion qui a lieu à l'intérieur d'un bureau. La référence à l'article 4.2.1 du Statut du personnel relatif aux personnes ayant un passé fasciste ou nazi n'a rien à voir avec un incident intervenu par suite de la décision de M. Rissom d'arrêter la publication d'un document sur lequel elle avait travaillé, et qui avait déjà reçu l'approbation du Directeur général. Elle n'avait pas traité M. Rissom de nazi. Pour ces raisons, la requérante affirme que la décision a été prise sans respecter la procédure en vigueur.**

**15. La requérante fait également valoir que la disproportion entre la sanction et l'incident constitue une erreur de droit (voir les jugements 203, affaire Ferrecchia, 1070, affaire Couton, et 1271, affaire Sánchez Peral). Selon la jurisprudence du Tribunal, une sanction hors de proportion avec la nature subjective et objective des faits reprochés est une erreur de droit; la décision étant entachée d'irrégularité, elle doit être annulée. La requérante se réfère à des affaires dans lesquelles il avait été porté atteinte aux intérêts matériels ou moraux d'une organisation internationale et dans lesquelles le Tribunal avait confirmé les décisions de**

renvoi sans préavis pour faute grave (voir les jugements 63, affaire Andreski, 159, affaire Bhandari, et 969, affaire Navarro). Le fait d'insulter un collègue dans l'intimité de son bureau et de lui présenter ensuite des excuses le même soir et le lendemain matin -- excuses qui ont été acceptées par écrit -- ne constitue pas une faute grave. Son comportement n'a pas porté atteinte aux intérêts matériels ou moraux de l'Organisation.

16. La requérante soulève la question de l'irrégularité de la procédure d'appel, laquelle a également entaché la décision.

17. Son appel détaillé interjeté le 20 novembre 1997 n'a été transmis au directeur des affaires juridiques que le 10 décembre, en violation du paragraphe 11 des Statuts du Conseil d'appel qui prévoit qu'il doit être transmis immédiatement. La réponse de l'Organisation était datée du 31 décembre 1997 et n'avait été envoyée à la requérante que le 5 mars 1998, en violation du paragraphe 12 qui stipule qu'elle doit être envoyée immédiatement à l'intéressé(e). La composition du Conseil d'appel n'avait pas respecté le principe d'une répartition géographique équitable, car un membre africain du Conseil avait été remplacé par un autre membre européen, ressortissant russe. Au cours de l'instruction, d'incessantes interruptions avaient empêché aussi bien la requérante que le représentant du Directeur général de faire valoir leurs points de vue respectifs. Le Conseil d'appel s'était réuni le 31 mars 1998, le rapport était daté du 23 juin et la requérante l'avait reçu le 29. Le paragraphe 17 des Statuts du Conseil exige un vote majoritaire juste après l'examen de l'affaire. Or le président est retourné en Inde le lendemain et les contacts ultérieurs avec lui n'ont été que sporadiques. La requérante soutient que ces irrégularités ont vicié la procédure d'appel.

18. L'Organisation fait valoir que la requérante, en écrivant dans sa lettre du 11 août 1997 : «La note pour le dossier de M. Rissom, datée du 19 mai 1995, annexée à votre lettre (qui, si je comprends bien, remplace un formulaire d'accusation en bonne et due forme...)» dévoile qu'elle savait très bien qu'elles étaient les accusations qui pesaient sur elle et qu'elle avait en outre reçu plusieurs mois auparavant le témoignage écrit de la secrétaire de M. Rissom. L'UNESCO considère que le libellé de la lettre lui demandant «d'indiquer ... une bonne raison pour qu'une mesure disciplinaire appropriée ... ne soit pas prise à [son] encontre compte tenu de la faute grave qu'[elle] avait commise» prouvait que le Directeur général avait donné à la requérante la possibilité de défendre son point de vue. La question n'avait pas à être portée devant le Comité paritaire de discipline puisqu'il s'agissait d'un renvoi sans préavis au titre de l'article 10.2 du Statut du personnel. Le Directeur général avait le droit de lui imposer un délai de réponse et, si ce délai n'était pas respecté, de prendre néanmoins une décision, et cela ne signifiait en aucune manière que l'affaire avait été réglée par avance. L'Organisation soutient que la requérante soulève des questions liées à son premier appel en 1995 et qui sont sans pertinence, et que, bien qu'elle affirme que la lettre du 9 septembre 1997 contient de nouvelles accusations, elle ne précise pas lesquelles.

19. Le degré de proportionnalité entre la mesure disciplinaire et les faits reprochés relève du pouvoir d'appréciation du Directeur général. Le Tribunal ne peut intervenir dans cette question que si la décision émane d'un organe incompétent, est affectée d'un vice de forme ou de procédure, repose sur une erreur de fait ou de droit, omet de tenir compte de faits essentiels, est entachée de détournement de pouvoir ou tire du dossier des conclusions manifestement inexacts. L'Organisation précise qu'en optant pour une mesure disciplinaire si sévère, le Directeur général avait pris en compte le comportement négatif antérieur de la requérante et le fait qu'elle avait déjà reçu un avertissement du Sous-directeur général chargé du secteur de l'éducation. Même si la requérante nie avoir accusé son collègue allemand d'être nazi, il est évident qu'en criant «Heil Hitler, M. Rissom», c'est pourtant ce qu'elle a fait. Les nazis sont par définition des fascistes allemands, et le Directeur général a l'obligation juridique de s'assurer qu'aucune personne ayant un passé fasciste ou nazi n'est engagée par l'Organisation. Les allégations relatives à l'existence d'un tel passé doivent par conséquent être prises avec le plus grand sérieux.

20. L'Organisation cite un rapport sur les normes de conduite dans la fonction publique internationale et soutient que le comportement de la requérante n'a pas été conforme à ces normes. L'intéressée ne saurait se disculper en affirmant que l'incident est intervenu «en privé», car son agression contre M. Rissom est répréhensible en soi, quelles que soient les circonstances. De toute façon, il y avait eu des témoins. Il n'est pas nécessaire que l'UNESCO «prouve que la conduite du membre du personnel l'a effectivement discréditée aux yeux du public» (voir le jugement 513, affaire Karakalos). Citant les jugements 237 (affaire George) et 475 (affaire Lakey), l'Organisation affirme que la conduite de la requérante a été irréfléchie, irresponsable et inappropriée.

21. L'Organisation répond à la question des irrégularités de procédure dans le recours interne comme si l'administration était la défenderesse. Elle déclare que l'«administration» n'est en aucun cas responsable des décisions du Conseil d'appel qui agit en totale indépendance. Le président de ce Conseil est nommé par le Conseil exécutif de l'UNESCO qui le choisit parmi des personnalités extérieures au secrétariat, et le secrétaire du Conseil a un statut indépendant. On ne saurait blâmer l'administration pour la transmission tardive du dossier détaillé de la requérante à l'Office des affaires juridiques ou pour le retard avec lequel la requérante a reçu sa réponse. Elle n'a subi aucun tort puisqu'en fait son affaire a été examinée en avance par rapport au calendrier prévu, le 31 mars 1998. De toute façon, la composition du Conseil d'appel respectait le principe de la répartition géographique, puisque le Conseil comprenait cinq groupes et que, par exemple, la Fédération de Russie se trouvait dans le groupe 2 et la Grèce dans le groupe 1. Les irrégularités dans le déroulement de la procédure d'appel et le retard dans la publication du rapport échappaient au contrôle de l'administration.

22. De l'avis du Tribunal, l'Organisation a une fois de plus empêché la requérante de bénéficier d'une procédure régulière. La lettre du 4 août 1997 se réfère à la «faute grave» qu'elle a commise envers M. Rissom, telle qu'elle est décrite dans la note de ce dernier et corroborée par sa secrétaire. Il n'est pas acceptable qu'un(e) fonctionnaire accusé(e) de faute grave soit contraint(e) de déduire d'un compte rendu narratif la substance des accusations portées à son encontre. En citant la lettre de la requérante datée du 11 août 1997 comme étant la preuve qu'elle avait compris les accusations qui pesaient sur elle («qui, si je comprends bien, remplace un formulaire d'accusation en bonne et due forme...»), l'Organisation a omis de mentionner la totalité de la phrase qui se lit comme suit : «qui, si je comprends bien, remplace un formulaire d'accusation en bonne et due forme dont l'Organisation aurait dû me faire connaître la teneur». On est donc loin d'une quelconque preuve selon laquelle elle connaissait les accusations dont elle faisait l'objet. La nécessité de porter des «accusations» précises est illustrée par l'avis rendu par l'un des membres du Conseil d'appel qui s'est référé au fait que la requérante avait déjà reçu un avertissement et qu'elle était à l'origine des tensions dans le service, mais que telles n'étaient pas, en l'espèce, les accusations qui pesaient sur elle.

23. Le véritable motif d'accusation est le comportement de la requérante envers M. Rissom lors de l'incident du 17 mai 1995, tel qu'il a été décrit dans la note de l'intéressé, qui a été considéré comme une faute grave justifiant un renvoi sans préavis en application de l'article 10.2 du Statut du personnel. Le Directeur général ne peut pas imposer de mesures disciplinaires autres qu'un blâme ou un renvoi sans préavis sans saisir de l'affaire le Comité paritaire de discipline. Dès lors, la question sur laquelle il convenait de prendre une décision consistait à savoir si le comportement allégué de la requérante constituait une faute grave par opposition à une conduite qui ne donne pas satisfaction, au sens de la disposition 110.1 du Règlement du personnel. Il ressort de la lettre du 4 août 1997 que le Directeur général était déjà d'avis que, si les faits rapportés dans la note de M. Rissom étaient exacts, il y avait effectivement faute grave.

24. La requérante a raison d'affirmer que la seule preuve qui lui soit opposée est la note de M. Rissom. Le témoignage de la secrétaire n'a pas été présenté dans la seconde procédure et le fait que l'intéressée en ait reçu une copie lors de la première écriture est sans conséquence. Cela est particulièrement important compte tenu de tous les éléments qui n'ont rien à voir avec la question et qui ont ensuite été invoqués pour justifier la décision du Directeur général.

25. Le Directeur général était fondé à demander à la requérante de répondre dans un délai raisonnable, après lequel il aurait le droit de prendre une décision même sans avoir reçu de réponse. Mais en l'occurrence cette question n'a pas d'importance puisque la requérante n'a pas demandé de prolongation de ce délai et qu'elle a répondu avant la date limite.

26. En considérant l'incident comme mettant en jeu son obligation juridique de s'assurer qu'un fonctionnaire ayant le type de penchant politique mentionné à l'article 4.2.1 du Statut du personnel ne puisse rester au service de l'Organisation, le Directeur général va nettement trop loin. Le mouvement d'humeur de la requérante était dû au fait qu'elle était contrariée par la décision de M. Rissom d'interrompre la publication d'un document qu'elle avait contribué à préparer, et il ne s'agissait pas d'une accusation grave. La référence à l'article 4.2.1 du Statut du personnel est donc parfaitement inopportune.

27. La lettre du 9 septembre 1997 précise également que l'incident est intervenu en public, ce qui ne ressort pourtant pas de la déclaration de M. Rissom. Si l'Organisation avait considéré que le caractère public de l'incident avait une importance, elle aurait dû en faire mention dans son accusation. La requérante prétend

que l'incident qui a eu lieu dans le bureau de M. Rissom ne saurait être décrit comme étant intervenu en public. L'Organisation fonde ses arguments sur la question de savoir s'il s'agit d'un lieu public. Or les termes «en public» et «dans un lieu public» ne sont pas synonymes. L'Organisation fait valoir que, s'il s'agissait d'un lieu privé comme le prétend la requérante, cette dernière se serait rendue coupable de violation de domicile, ce qui constitue un délit pénal dans de nombreuses juridictions. Un tel exemple montre à quel point les arguments de l'Organisation sont exagérés.

28. La décision attaquée du 12 août 1998, consistant à confirmer le renvoi sans préavis de la requérante, se réfère aux motifs déjà invoqués dans la lettre du 9 septembre 1997 et dans la réponse détaillée de l'administration au recours de la requérante daté du 31 décembre 1997. Cette réponse, résumée dans le rapport du Conseil d'appel, se réfère à des incidents antérieurs dans lesquels la requérante a été impliquée et souligne que ce n'est pas la première fois que l'intéressée s'est conduite de la sorte : elle a déjà reçu un avertissement. Or, étant donné que son comportement antérieur n'a pas été mentionné dans la lettre du 4 août 1997, il ne saurait être considéré comme justifiant partiellement son renvoi. L'Organisation a commis là une importante erreur qu'elle a encore aggravée en décrivant, dans sa réponse à la présente requête, la façon dont elle perçoit le comportement de la requérante depuis 1991 -- comportement qui n'a pourtant donné lieu à aucune mesure disciplinaire.

29. La question de la proportionnalité se pose lorsqu'une sanction est sans commune mesure avec la nature subjective et objective des faits reprochés. Les articles 10.1 et 10.2 du Statut du personnel se lisent comme suit :

«10.1 Le Directeur général institue, pour lui donner des avis en matière disciplinaire, un groupe administratif où le personnel est représenté.

10.2 Le Directeur général peut appliquer des mesures disciplinaires aux membres du personnel dont la conduite ne donne pas satisfaction. Nonobstant l'article 10.1, le Directeur général peut renvoyer sans préavis un membre du personnel coupable d'une faute grave.»

30. Aux termes de l'article 10.2, seule une faute grave peut donner lieu à un renvoi sans préavis. De l'avis du Tribunal, si le comportement de la requérante n'a pas été celui que l'on est en droit d'attendre d'un fonctionnaire international, il n'a toutefois pas été suffisamment grave pour justifier un renvoi sans préavis. Ses propos ont été bien peu mesurés et proférés à chaud dans un moment de tension avec son supérieur hiérarchique. Cela est inacceptable. La requérante a eu à deux reprises ce comportement insultant qui a particulièrement blessé M. Rissom, ressortissant allemand. Cela aussi est inacceptable. Elle a en revanche présenté ses excuses le même soir et à nouveau le matin suivant, et celles-ci ont été généreusement acceptées par écrit par l'intéressé. Le Tribunal considère que le fait de qualifier l'incident de faute grave justifiant un renvoi sans préavis revient à tirer du dossier des conclusions manifestement inexacts. La mesure disciplinaire imposée est donc si disproportionnée qu'elle revient à commettre une erreur de droit.

31. Il n'est pas acceptable que l'Organisation, dans sa défense contre la présente requête, se décharge de toute responsabilité quant aux irrégularités qui auraient été commises par le Conseil d'appel. L'article 11.1 du Statut du personnel fait obligation au Directeur général d'assurer «le fonctionnement d'un Conseil d'appel ... qui est chargé de lui donner des avis». Des délais sont fixés pour la préparation et la transmission des pièces du dossier et ils peuvent être prolongés par le président avec l'accord du Directeur général. Si le mécanisme ne fonctionne pas de manière suffisamment harmonieuse, cela porte atteinte au droit du fonctionnaire de voir son appel traité conformément aux Statut et Règlement du personnel.

32. La requérante profère de graves accusations quant au déroulement de la procédure d'appel. Celles-ci ne peuvent être prises en compte qu'en invitant le Conseil à répondre. Plutôt que de retarder le règlement de l'affaire en reportant ce jugement à plus tard afin que le Conseil d'appel puisse répondre, le Tribunal a décidé, dans l'intérêt de la requérante, de lui donner immédiatement satisfaction aux motifs suivants : elle n'a pas bénéficié de l'application de toutes les règles de procédure et le fait de considérer l'incident comme une faute grave était contraire aux principes de la proportionnalité. Le Tribunal ne prend pas de décision en ce qui concerne les accusations d'inéquité portées à l'encontre du Conseil d'appel.

33. La requérante a droit à l'annulation de la décision attaquée et, de ce fait, l'Organisation devra :

i) la réintégrer dans son ancien poste ou dans un autre poste correspondant à ses grade, expérience et

qualifications, avec effet rétroactif à la date de cessation de service;

ii) lui payer les salaires, allocations et autres prestations auxquels elle aurait eu droit entre la date de sa cessation de service et la date de sa réintégration;

iii) prendre toutes les mesures nécessaires pour restaurer les droits à pension que la requérante aurait accumulés pendant cette période.

Pour le calcul des sommes dues, l'UNESCO devra tenir compte des revenus professionnels nets perçus par la requérante depuis son second renvoi sans préavis.

34. Le Tribunal octroie également à la requérante la somme de 10 000 dollars des Etats-Unis à titre de dommages-intérêts 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 prendra les mesures de réparation indiquées au considérant 33 ci-dessus.
3. Elle versera à la requérante 10 000 dollars des Etats-Unis à titre de dommages-intérêts pour tort moral.
4. Elle lui versera 4 000 dollars à titre de dépens.
5. Toutes les autres demandes sont rejetées.

Ainsi jugé, le 14 mai 1999, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M<sup>me</sup> Mella Carroll, Vice-Présidente, et M. James K. Hugessen, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 8 juillet 1999.

*(Signé)*

Michel Gentot  
Mella Carroll  
James K. Hugessen

Catherine Comtet