

QUATRIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire McINTIRE

Jugement No 13

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Saisi d'une requête présentée en date du 8 avril 1954 contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture par M. Gordon McIntire, ancien fonctionnaire de cette institution, requête tendant à l'annulation d'une décision du Directeur général de ladite institution de ne pas confirmer son engagement à la fin de la période de stage;

Vu le mémoire additionnel déposé par le requérant le 1er août 1954;

Vu le mémoire en réplique de l'Organisation défenderesse en date du 19 mai 1954;

Saisi d'une intervention présentée en son nom le 24 août 1954 par M. X. Leutenegger, Président de l'Association du personnel;

Ayant entendu, sous serment, en audience publique, le 26 août 1954, M. Irving L. Posner, témoin cité par le requérant, dont la déposition, certifiée conforme, est versée au dossier;

Attendu que la requête est recevable en la forme;

Attendu que les faits de la cause sont les suivants :

- 1) Le requérant, ressortissant des Etats-Unis d'Amérique, est entré au service de l'Organisation défenderesse le 5 juin 1952; son poste dépendait de la Sous-division de l'organisation administrative et du budget, dirigée par M. Posner; son contrat était d'une durée de cinq ans; vers la fin de l'année 1952, la plupart des contrats temporaires ayant été transformés en contrats permanents, le requérant fut avisé que son engagement avait été converti en engagement à titre permanent avec effet à compter du 1er juillet 1952, la période de stage ayant commencé le 5 juin 1952 ainsi que le prévoyait le contrat initial;
- 2) La période de stage devait donc, de toute façon, expirer le 4 juin 1953 (sauf prolongation possible de six mois);
- 3) Les services du requérant donnèrent lieu, à l'origine, à de sérieuses incertitudes dans l'esprit de ces chefs quant à son aptitude aux fonctions qui lui étaient confiées, sans d'ailleurs que sa bonne volonté, son désir de bien faire et son dévouement fussent mis en cause; son chef direct, M. Posner, lui en fit à plusieurs reprises l'observation verbale, s'efforça de l'aider et de le guider en cette période d'essai et lui communiqua, par écrit, le 14 janvier 1953, à l'occasion d'un rapport sur ses six premiers mois de service, la substance de ces observations et conseils;
- 4) Le requérant s'efforça d'améliorer ses services et M. Posner estima, vers la fin du mois de mars, que ses efforts avaient été fructueux et méritaient d'être encouragés; le 30 mars 1953, à la demande du requérant de pouvoir porter le titre de chef de la Section de l'organisation et des méthodes qui avait été constituée à l'intérieur de la Sous-division de l'organisation administrative et du budget - demande que le requérant présenta parce qu'il considérait que cela lui donnerait du prestige -, M. Posner estima pouvoir répondre affirmativement et en informa M. Weisl, son propre supérieur hiérarchique, chef de la Division administrative, sans que celui-ci formulât aucune objection; l'usage de ce titre fut d'ailleurs effectif à partir du 30 mars 1953 dans le service interne et fut connu des chefs administratifs;
- 5) Dès le 8 avril, soit quelques jours plus tard, M. Weisl notifia au requérant, par une lettre conçue en ces termes, qu'il ne serait pas titularisé :

"CONFIDENTIAL

8 April 1953

Dear Mr. McIntire,

It is with regret that I have to inform you that I have decided after full consideration that it will not be possible for me to confirm your present appointment at the end of your probationary period. As you know, both Mr. Posner and I have had doubts about your suitability for the post which you occupy and, although there has been some improvement in your work in the last two or three months, I am now convinced that your abilities do not lie in the field of procedures work.

2. Under Section 310.52 of the Administrative Manual, a staff member may be separated at any time during or at the end of his probationary period if, after a fair trial, he does not perform satisfactorily the duties of the post to which he is assigned. I consider that you have been given a fair trial but have not performed your duties satisfactorily. You may, therefore, take this letter as your notice of separation, to be effective 31 May 1953, in accordance with the terms of the Administrative Manual. You are entitled, of course, to payment for any accrued annual leave, to the appropriate payment under the United Nations Joint Staff Pension Fund regulations and to the payment of travel expenses to your home for yourself and your dependents. Under the regulations, you are not entitled to the payment of the cost of the removal of your household goods to your home, but I am recommending to the Director-General that, in your case, the regulation in this respect should be waived and your costs reimbursed. I have no doubt that the Director-General will approve my recommendation.

3. May I say how sorry I am that it has become necessary to take this action and how much I hope that you will succeed in finding new activities in keeping with your obvious talents.

Yours sincerely,

(signé)

Frank Weisl

Director of Administration";

6) Le requérant interjeta appel, selon la procédure normale, auprès du Comité de recours institué conformément au Statut du personnel; les griefs du requérant étaient les suivants: a) le préavis de licenciement ne lui aurait pas été donné selon la procédure en vigueur; b) l'accusation d'insuffisance de services aurait été portée contre lui par suite d'un désaccord, de préjugés ou pour quelque autre raison non pertinente;

7) Lorsqu'il fut entendu par le Comité de recours, le requérant abandonna le premier de ces griefs (a) et modifia le second (b) en supprimant les termes "désaccord et préjugés", retenant seulement le fait que la décision du Directeur général était fondée sur quelque raison non pertinente;

8) Dans son rapport, le Comité de recours constata : a) qu'à ses yeux, il n'était pas démontré à suffisance qu'un grief justifié existât sur la base de l'article 320.12 du Manuel administratif; b) que, de toute façon, l'article IX du Statut du personnel (paragraphe 301.0912) établissait clairement que le Directeur général pouvait prendre tous facteurs en considération pour décider de mettre fin à l'engagement d'un stagiaire, son seul jugement prévalant quant à la question de savoir si une telle mesure était dictée par l'intérêt de l'Organisation;

9) Par une lettre non datée adressée au requérant immédiatement après les délibérations du Comité de recours, soit vers la fin du mois de mai 1953, le Directeur général a accepté les conclusions du Comité de recours et confirma qu'il était mis fin à l'engagement, avec effet à partir du 4 juin 1953;

EN DROIT :

Attendu que le Directeur de la Division administrative, dans sa lettre du 8 avril 1953, avait fondé la décision de mettre fin au contrat d'engagement de H. McIntire sur l'article 310.52 du Manuel administratif, qui prévoit notamment qu'un fonctionnaire stagiaire peut être renvoyé à tout moment en cours de stage ou à la fin de son stage, pour services non satisfaisants, à condition qu'il reçoive un exposé écrit des motifs de cette décision;

Attendu que le Comité de recours, saisi en appel par le requérant, a cru trouver une autre justification possible à la mesure prise contre celui-ci, dans le cas où l'intérêt de l'Organisation eût été invoqué conformément à l'article IX, paragraphe 301.0912 du Statut du personnel;

Attendu que le recours à l'article IX suggéré par ledit Comité est dépourvu de toute pertinence; que ce n'est que dans le cas où le Directeur général aurait invoqué expressément ledit article comme base de la décision mettant fin à l'engagement d'un stagiaire que ce haut fonctionnaire eût agi dans la plénitude souveraine de son autorité, sans que le Tribunal ait le pouvoir d'apprécier les motifs engageant l'intérêt de l'Organisation défenderesse;

Que, s'il accepta les conclusions du Comité de recours, il se borna à confirmer la décision du 8 avril;

Qu'au surplus, en l'état de la procédure, un changement de motif eût vicié celle-ci; que le Tribunal administratif des Nations Unies, dans son jugement n°4, a constaté "que, s'il est vrai qu'il n'appartient pas au Tribunal de se substituer au Secrétaire général pour juger si les motifs allégués à l'appui du licenciement sont fondés, il lui appartient en revanche de s'assurer que des faits positifs constituant un motif valable de licenciement ont été relevés et que ce résultat a été obtenu en respectant les formes régulières";

Attendu que la seule explication qui ait jamais été donnée expressément au requérant a été fondée sur le caractère non satisfaisant de ses services;

Attendu que le pouvoir discrétionnaire qui appartient au Directeur général en la matière ne saurait être exercé pour des raisons laissées dans l'équivoque; qu'il ne peut invoquer un motif pour exercer son pouvoir alors qu'en réalité ce serait un autre motif qui le déterminerait à agir, ce qui constituerait un détournement de pouvoir susceptible d'entraîner l'annulation de la décision;

SUR CE, statuant au fond :

Attendu qu'il ne peut se concevoir, sans qu'une circonstance nouvelle soit survenue dans l'intervalle, que M. Weisl ait accepté, le 30 mars 1953, que le requérant fût autorisé à porter le titre de chef de section alors que lui-même devait, le 8 avril de la même année, en invoquant les services non satisfaisants, décider immédiatement le renvoi du requérant, l'urgence lui paraissant telle qu'il ne pouvait pas attendre la fin normale de la période de stage en cours (devant expirer moins de deux mois plus tard), ni la vérification des progrès constatés depuis le rapport fourni par M. Posner, le 14 janvier 1953, ni même entendre au préalable le requérant dans ses explications;

Attendu que l'existence de cette circonstance nouvelle est démontrée; qu'en effet, entre le 30 mars et le 8 avril, il est établi que le Directeur général de l'époque, M. Dodd, reçut une lettre de M. Hickerson, Sous-secrétaire d'Etat des Etats-Unis d'Amérique, relative à la personnalité de requérant; que l'Organisation défenderesse a reconnu qu'il en était ainsi puisque son représentant a déclaré en audience publique que les faits relatés dans cette lettre étaient la confirmation officielle de ce qui, verbalement, avait été porté à la connaissance du Directeur général Dodd lors d'un voyage à Washington un mois auparavant, sans qu'à ce moment ait été prise contre le requérant aucune mesure, mais aussi sans que le requérant en ait été mis au courant;

Attendu que le requérant postule que cette lettre soit versée aux débats, estimant que le Tribunal serait ainsi mieux à même d'apprécier l'influence de ce document sur le changement d'attitude de M. Weisl et sur la décision notifiée le 8 avril;

Attendu que, dans les termes suivants, l'Organisation défenderesse a refusé de déférer à cette demande :

"Le 27 août 1954

Monsieur le Président,

J'ai pris connaissance de la lettre en date du 26 août que vous avez bien voulu me communiquer, et par laquelle Maître J. Mercier, avocat de M. McIntire, a sollicité du Tribunal qu'il ordonne la production de la lettre, mentionnée au cours des débats, que le Directeur général de la F.A.O. a reçue du gouvernement des Etats-Unis.

J'ai l'honneur de confirmer la déclaration que j'ai faite au cours de l'audience tenue cet après-midi à huis clos, à savoir que le Directeur général aurait été heureux de pouvoir communiquer cette lettre au Tribunal, mais qu'il n'estime pas devoir le faire étant donné que cette lettre "confidentielle" émane du gouvernement d'un Etat souverain et qu'à ce titre elle doit être assimilée à une communication diplomatique. Sa production, sans autorisation du gouvernement intéressé, constituerait une violation des usages diplomatiques en cette matière.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

(signé)

Sir John Serrao

Avocat à la Cour de Cassation de Rome

(signé)

G. Saint-Pol

Chef de la Section juridique de la F.A.O.";

Attendu que le Tribunal, s'il n'a pas le pouvoir de se prononcer sur le bien-fondé du motif invoqué par l'Organisation défenderesse, estime inadmissible que la considération alléguée par elle puisse préjudicier en quoi que ce soit à l'intérêt légitime du requérant; que l'existence d'un document secret concernant celui-ci, dont le contenu lui est inconnu, et contre lequel il est par conséquent impuissant à se défendre, vicie évidemment l'application équitable du statut au requérant, et porte atteinte non seulement à l'intérêt du personnel tout entier, mais à celui de la justice elle-même (en ce sens, jugement n°15 du Tribunal administratif des Nations Unies : "Le requérant ne peut supporter les conséquences dommageables du fait que le défendeur considère certains renseignements comme confidentiels et que ne lui est pas offerte la possibilité de connaître la raison du non-renouvellement de son contrat ou de la discuter");

Que, par conséquent, le Tribunal a le devoir de tenir pour établi le fait que la décision du 8 avril n'est pas fondée en réalité sur l'insuffisance des services mais sur des considérations personnelles étrangères à ce motif; qu'elle constitue dès lors un acte de détournement de pouvoir et doit être frappée d'annulation;

Attendu que, pour le cas où la défenderesse refuserait d'autoriser en conséquence le requérant à reprendre son service, il y a lieu de prononcer à sa charge une condamnation pécuniaire tendant à indemniser le requérant du préjudice que la décision lui a causé en lui supprimant la possibilité d'être agréé en emploi permanent à l'issue de l'épreuve; que, de plus, le requérant a été soumis pendant un temps prolongé à un régime d'insécurité matérielle et morale lui infligeant des souffrances graves, état de choses auquel il convient de reconnaître que la Direction actuelle de la F.A.O. s'est efforcée d'apporter toute atténuation en son pouvoir;

PAR CES MOTIFS,

Rejetant toutes conclusions plus amples ou contraires,

Le Tribunal ordonne l'annulation de la décision incriminée du 8 avril 1953 et de la décision non datée du Directeur général portant sur toute la procédure suivie en conséquence;

Et,

A défaut pour l'Organisation défenderesse de reprendre le requérant à son service,

La condamne à lui payer, à titre indemnité réparatrice, le montant équivalant à quinze mois de traitement, ensemble les intérêts à 4% à partir du 5 juin 1953, le tout majoré d'un montant de trois mille dollars à raison du préjudice matériel et moral encouru par le requérant entre le 8 avril 1953 et la date du présent jugement, indépendamment des frais de rapatriement;

Condamne l'Organisation défenderesse à payer au requérant la somme de trois cent dollars à titre de participation à ses frais de défense;

En ce qui concerne la demande en intervention de M. Leutenegger, la déclare recevable en tant qu'elle est formulée en son nom personnel et condamne la défenderesse à supporter tous dépens dont il serait justifié résultant de cette intervention.

Ainsi jugé et prononcé en audience publique, le 3 septembre 1954, 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

Iasson Stavropoulos

Francis Wolf

Mise à jour par SD. Approuvée par CC. Dernière modification: 17 septembre 2008.