

TRENTE-SEPTIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire RISBOURQUE

Jugement No 283

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), formée par le sieur Risbourque, Robert, le 29 août 1975, la réponse de l'Organisation, en date du 24 octobre 1975, la réplique du requérant, en date du 14 janvier 1976, et la duplique de l'Organisation, en date du 4 février 1976;

Vu l'article II paragraphe 5, du Statut du Tribunal, les dispositions 104.1(c), 104.1(d), 104.10 et 104.11(d) du Règlement du personnel, et les chapitres IX et X et l'appendice 24A du Manuel de l'UNESCO;

Après avoir procédé à l'examen des pièces du 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 suivants :

A. Le sieur Risbourque est entré au service de l'Organisation le 19 octobre 1959 en qualité d'agent technicien-frigoriste et a été mis au bénéfice d'un contrat de durée définie d'un an; son engagement a été par la suite renouvelé et, à partir du 30 octobre 1961, le contrat de l'intéressé a été converti en un engagement de durée indéterminée; le requérant est, à l'heure actuelle, titulaire du grade GS-5.

B. Depuis son entrée en service et jusqu'en 1969, les notes professionnelles du requérant ont été pleinement satisfaisantes. Pour la période allant du mois de novembre 1969 au mois d'août 1973, ces notes ont formulé certaines réserves quant au travail, à l'attitude, au comportement et aux compétences techniques de l'intéressé; desdites notes il ressortait que c'était à partir de l'entrée en fonctions, au début de 1970, d'un nouveau chef de l'Unité de climatisation, M. Bohbot, dont relevait le requérant, que la manière de servir de celui-ci laissait à désirer. Les notes en question, qui avaient été signées le 20 septembre 1973 du chef de l'Unité de climatisation, du chef de la Section des ateliers et du chef de la Division de gestion des bâtiments, ont été complétées le 26 septembre 1973 par M. Leguen, directeur du Bureau des services généraux (GES).

C. Le requérant a signé ses notes professionnelles le 9 novembre 1973 en indiquant son intention de les contester, ce qu'il fit par un mémo du 13 novembre 1973 adressé au directeur du Bureau des services généraux où il lui demandait de retirer les notes, faute de quoi il le priait de porter la question devant le Comité consultatif du cadre de service et de bureau. Les notes professionnelles incriminées n'ayant pas été retirées, le Comité consultatif du cadre de service et de bureau a été saisi, conformément à la disposition 104.11(d) du Règlement du personnel. Dans l'avis qu'il a émis le 12 mars 1974, le Comité consultatif a recommandé que les notes professionnelles de septembre 1973 soient remaniées de manière à refléter les observations formulées dans cet avis; le directeur du Bureau du personnel a en conséquence transmis le rapport du Comité consultatif au directeur du Bureau des services généraux en lui indiquant qu'il souscrivait aux observations qu'il contenait et en le priant de faire le nécessaire.

D. Après avoir examiné le rapport, le directeur du Bureau des services généraux, par mémo en date du 5 juin 1974 adressé au directeur du Bureau du personnel, a indiqué qu'ayant étudié le cas avec ses collaborateurs, il était arrivé à la conclusion qu'il n'était pas possible de modifier la substance des notes professionnelles établies en septembre 1973, "qui correspondaient à une appréciation objective et mesurée de la compétence, des qualités et du rendement de l'intéressé"; il y expliquait, d'une part, le retard constaté dans l'établissement des notes contestées par l'hésitation des supérieurs du requérant à établir des notes défavorables dans l'espoir d'une amélioration dans sa manière de servir, d'autre part, le fait que la note "A" (services satisfaisants) avait été donnée à l'occasion de l'octroi des échelons annuels de 1970 à 1972 par cette même attitude des supérieurs hiérarchiques. En conclusion, il transmettait au directeur du Bureau du personnel de nouvelles notes professionnelles dans lesquelles seule la partie "C" du formulaire avait été modifiée pour tenir compte des observations résumées ci-dessus, les parties "A" et "B" restant inchangées. Ces nouvelles notes ont été communiquées au sieur Risbourque le 27 mai 1974; ce dernier les a contestées le 31 mai en demandant que les notes soient retirées ou, à défaut, que le Comité consultatif du cadre de service et de bureau soit saisi.

E. Dans l'intervalle, se posait la question d'une augmentation de traitement sans changement de classe (échelon annuel) au 1er juillet 1974. Dans la formule requise (218C), le directeur du Bureau des services généraux a indiqué que les services du requérant n'avaient pas été entièrement satisfaisants, mais recommandait néanmoins l'augmentation sans changement de classe; à cette formule était jointe une note du chef de la Division de gestion des bâtiments datée du 21 juin 1974 qui indiquait que, pour la période considérée (1er juillet 1973-1er juillet 1974), la façon de servir du sieur Risbourque telle que décrite dans les notes professionnelles couvrant la période allant de novembre 1969 à août 1973 ne s'était pas améliorée mais que, toutefois, "à titre d'encouragement", il recommandait de faire bénéficier l'intéressé de l'échelon supplémentaire proposé. Le requérant a signé la formule 218C en manifestant son intention d'en contester le bien-fondé, ce qu'il fit par un mémo adressé au directeur du Bureau du personnel daté du 4 juillet 1974.

F. Le Comité consultatif s'est réuni le 9 octobre 1974; il était saisi, d'une part, de la contestation par le requérant des notes professionnelles révisées couvrant la période de novembre 1969 à août 1973, d'autre part, de la contestation de la formule 218C d'augmentation de traitement sans changement de classe de juillet 1974. A la suite d'une intervention du représentant du Bureau du personnel, qui a fait remarquer le défaut d'utilité qu'il y avait à examiner des notes professionnelles qui étaient les mêmes que celles qui avaient été examinées par le même comité le 12 mars 1974, le Comité, pour ce motif, a renoncé à donner un avis sur le fond des notes professionnelles; estimant, d'autre part, que la deuxième question à lui soumise était étroitement liée à la première, il n'était pas à même de se prononcer sur elle tant qu'il ne serait pas informé de la décision prise concernant la première question, et il recommandait que l'on différât l'examen de la deuxième question.

G. Ayant pris connaissance du rapport du Comité consultatif, le directeur du Bureau du personnel a pris une décision le 25 octobre 1974 (mémo PER/P.74/302) communiquée le même jour au requérant (mémo PER/P.74/305); cette décision était la suivante : les notes professionnelles révisées couvrant la période allant de novembre 1969 à août 1973 resteront inchangées; quatre documents énumérés dans la décision - à savoir la note du sieur Risbourque au directeur du Bureau du personnel du 29 octobre 1973, le rapport du Comité consultatif du cadre de service et de bureau du 12 mars 1974, la note adressée par le sieur Risbourque au directeur du Bureau du personnel du 31 mai 1974, ainsi que le mémo PER/P.74/302 du 25 octobre 1974 - seront joints au dossier personnel de l'intéressé. Ce dernier a contesté la décision du 25 octobre 1974 et s'est porté devant le Conseil d'appel de l'UNESCO le 9 janvier 1975; le Conseil a présenté son rapport le 10 avril 1975; il concluait au rejet du recours mais recommandait également que les observations générales formulées par lui dans le paragraphe 8 de son rapport soient insérées dans le dossier individuel du requérant. Le Directeur général a accepté les recommandations du Conseil d'appel et en a avisé le requérant par un mémo du 30 mai 1975. C'est contre cette décision du Directeur général que le sieur Risbourque se pourvoit devant le Tribunal de céans.

H. Tout en reconnaissant n'avoir subi aucune perte de salaire ni aucun retard d'octroi d'échelon, le requérant considère que les appréciations défavorables formulées à son encontre, auxquelles il attache un caractère diffamatoire, sont de nature à lui causer un préjudice certain; il estime que, si l'Organisation ne les retire pas, elles pourraient être à la base de futures retenues d'échelon ou même d'un changement d'affectation; il estime en outre qu'elles le desserviraient si la possibilité d'une nouvelle affectation survenait ou si elles étaient soumises à des instances internes ou à des employeurs extérieurs. Le sieur Risbourque fait valoir que des irrégularités de procédure auraient été commises, notamment par la non-communication de pièces et par la procédure suivie devant le Comité consultatif qui a émis un avis le 9 octobre 1974, et que son droit d'être entendu aurait été violé; il prétend également que la décision de maintenir les notes professionnelles contestées ne tiendrait pas compte d'éléments essentiels du dossier, notamment de la recommandation du 12 mars 1974 du Comité consultatif; il allègue encore que les notes professionnelles à lui attribuées seraient entachées de parti pris, vu la qualité de l'un des signataires desdites notes professionnelles (M. Bohbot) et vu la nature des explications données par le directeur du Bureau des services généraux sur les notes professionnelles.

I. Le requérant demande à ce qu'il plaise au Tribunal : "Dire que la présente requête est recevable; se déclarer compétent pour en connaître et donner avis au Directeur général d'annuler les décisions contenues dans les notes PER/P.74/305 et PER/P.74/302 du 25 octobre 1974; de retirer du dossier du requérant les formulaires 218A et 218C établis au sujet du requérant entre le 12 juillet 1973 et le 5 juin 1974/1er juillet 1974, ensemble des notes explicatives accompagnant les formulaires ou s'y rapportant et émanant tant de l'Organisation que du requérant". Dans sa réplique, le requérant demande en outre au Tribunal d'ordonner la production du dossier d'une affaire antérieure (affaire Massé) qui constitue à ses yeux un précédent susceptible de servir sa cause.

J. Pour sa part, l'Organisation conteste de la manière la plus catégorique qu'une disposition, quelle qu'elle soit, ait été violée en ce qui concerne la non-communication de documents au requérant et elle conteste de la même manière que le droit du requérant d'être entendu ait été méconnu. Au sujet d'éléments essentiels du dossier dont il n'aurait pas été tenu compte, l'Organisation déclare que le Comité consultatif a constaté que l'intéressé avait bénéficié d'augmentations de traitement sans changement de classe pendant la période considérée et qu'en conséquence les services du requérant avaient été appréciés de façon dissemblable au cours de la même période; il a aussi constaté qu'il était apparu un "conflit de personnalités entre M. Risbourque et son chef direct"; le directeur du Bureau des services généraux, dans sa note du 5 juin 1974, et le directeur du Bureau du personnel, dans son mémo du 25 octobre 1974, se sont longuement expliqués à cet égard; dès lors, déclare l'Organisation, on ne voit pas de quel élément essentiel du dossier le directeur du Bureau du personnel aurait omis de tenir compte pour prendre sa décision du 25 octobre 1974. En ce qui concerne la prétendue existence d'un parti pris, l'Organisation rappelle que l'avis du Comité consultatif du 12 mars 1974 - auquel le requérant attache une importance particulière - contenait certaines remarques sur la nomination du nouveau chef de l'Unité de climatisation, sur une détérioration dans la qualité du travail du requérant et sur le fait que le conflit de personnalités entre le sieur Risbourque et son chef direct, cause d'une tension permanente, n'avait pas toujours été imputable au requérant; mais dans son avis, que ce soit explicitement ou implicitement, le Comité consultatif n'a jamais dit qu'il y avait eu parti pris ou facteur étranger au service; de même, dans la note du 5 juin 1974 du directeur du Bureau des services généraux, mentionnée par le requérant, l'Organisation ne voit pas en quoi ce qui y est exposé peut dénoter un parti pris; l'Organisation rappelle enfin que, pour sa part, le Conseil d'appel a déclaré qu'il n'était "pas en mesure d'accepter l'affirmation selon laquelle les notes professionnelles sont entachées de parti pris ou influencées par un autre facteur étranger au service".

K. L'Organisation conclut à ce qu'il plaise au Tribunal de déclarer la requête mal fondée et de la rejeter.

CONSIDERE :

Sur les moyens tirés de ce que la procédure suivie en ce qui concerne le sieur Risbourque a été irrégulière :

Le requérant soutient que la procédure suivie a été irrégulière en raison de ce que, d'une part, les avis émis sur son cas par le Comité consultatif, d'autre part, certaines correspondances antérieures ou contemporaines de ces avis ne lui ont pas été communiquées.

Sur le premier point :

Aucune disposition du Statut de l'Organisation ou du Règlement du personnel et notamment l'article 104.11(d) ne prévoient qu'un membre du personnel doit être informé des avis émis sur sa réclamation par le Comité consultatif compétent.

Ces avis sont, en effet, uniquement destinés à éclairer l'autorité investie du pouvoir de décision.

Le respect du caractère contradictoire de la procédure administrative est assuré par la communication à l'intéressé des actes pris par cette autorité, au vu de l'avis du Comité, et par la possibilité pour le fonctionnaire de répondre à ces actes et à cet avis après consultation de l'ensemble de son dossier.

En fait, les avis formulés en ce qui concerne les demandes du sieur Risbourque ont été communiqués à ce dernier au plus tard devant le Conseil d'appel; et le requérant a été mis à même d'y répondre et de les discuter.

Sur le second point :

Les correspondances que le requérant se plaint de n'avoir pas connues ne constituent pas des décisions exécutoires, susceptibles de faire grief, mais sont des notes entre services, présentant le caractère de notes d'ordre intérieur. Il en est ainsi notamment de la lettre PER/P.74/302 du 25 octobre 1974.

Sur le moyen tiré de la méconnaissance par l'Organisation du droit pour le sieur Risbourque d'être entendu :

Il résulte de ce qui a été dit ci-dessus que le sieur Risbourque a reçu communication de toutes les pièces et décisions le concernant. D'autre part, il a été mis à même de formuler les observations qu'il a estimées pertinentes en ce qui concerne ces pièces et décisions. Il n'est ainsi pas fondé à soutenir que le droit d'être entendu a été méconnu à son égard.

Sur le fond :

Contrairement à ce que prétend le requérant, ses supérieurs ont très suffisamment motivé les notes qu'ils lui attribuaient, et n'ont pas fondé leurs décisions sur des faits matériellement inexacts.

De même, l'allégation du sieur Risbourque, selon laquelle lesdites notes ne tiendraient pas compte d'éléments essentiels du dossier, n'est pas assortie du moindre commencement de preuve.

D'autre part, aucune pièce du dossier ne permet de tenir pour établi que la décision attaquée est entachée de détournement de pouvoir.

Il ressort, au contraire, du libellé même des observations du directeur du GES que le cas de l'intéressé a été apprécié avec une grande objectivité par ce haut fonctionnaire.

Et s'il est indiscutable que le chef direct du sieur Risbourque, avec lequel ce dernier était en mauvais termes, était regardé comme lui étant hostile et l'a cependant noté, la participation de ce supérieur à la rédaction des notes n'a pas eu, en l'espèce, d'influence déterminante, alors que deux autres supérieurs ont porté exactement la même annotation et que l'appréciation qui a été décisive fut celle du directeur du GES.

Enfin, le juge doit contrôler si les notes attribuées au fonctionnaire ont été, à tous égards, régulièrement établies, mais il ne peut se substituer à l'autorité hiérarchique pour apprécier la manière de servir de l'intéressé, ni davantage contrôler cette autorité dans une telle appréciation.

Il résulte de tout ce qui précède qu'aucun des moyens invoqués n'est fondé et que, dès lors, la requête doit être rejetée.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. Maxime Letourneur, Président, M. André Grisel, Vice-président, et le très honorable Lord Devlin, P.C., Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Morellet, Greffier du Tribunal.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 4 octobre 1976.

M. Letourneur

André Grisel

Devlin

Roland Morellet