

VINGT-CINQUIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire BIDOLI

Jugement No 166

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formée par le sieur Bidoli, Giancarlo, en date du 12 juin 1969, rectifiée le 28 juillet 1969, la réponse de l'Organisation datée du 15 septembre 1969, la réplique du requérant datée du 12 novembre 1969, la duplique de l'Organisation datée du 13 janvier 1970;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, l'article VIII de la Constitution, l'article XXXVI du Règlement général et les dispositions 303.111 et 303.112 du Règlement du personnel de l'Organisation;

Ouï en audience publique, le 9 novembre 1970, MM. Robinson, Pariboni, Frosini, Agostinucci, Perotti, Gertenbach et Tamburi et Mlle Zeiser, fonctionnaires de la FAO, entendus sous la foi du serment, en qualité de témoins, ainsi que Me Bonnant, conseil du requérant, et M. Roche, agent de l'Organisation;

Vu la déposition écrite communiquée par M. Holliman, fonctionnaire de la FAO, à la demande du Tribunal;

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits suivants :

A. Le sieur Bidoli a été engagé par la FAO le 14 septembre 1965 en qualité de commis statisticien, au grade G.4, et affecté au programme IWP (Indicative World Plan) avec un contrat de durée déterminée qui fut renouvelé régulièrement jusqu'au 31 août 1968. Ce programme était exécuté par le Service de l'économie et du développement des pêcheries (Département des pêcheries).

B. Le 29 mai 1968, le Département du personnel informa le sieur Bidoli que son contrat expirait le 31 août 1968 et que son poste, comme de nombreux autres du Programme IWP, serait supprimé. (En fait, le contrat fut ultérieurement prolongé jusqu'au 30 septembre 1968.) Auparavant, du 10 février au 1er mars 1968, l'Organisation avait déclaré vacant un poste permanent de commis statisticien de grade G.5, No 6332-1262 dans la Division de l'économie et des produits des pêcheries. Le sieur Bidoli fit acte de candidature. Mais la Commission consultative du recrutement et de la promotion (APAC), après avoir considéré les diverses candidatures et pris l'avis des personnes intéressées y compris le supérieur du requérant, recommanda qu'une personne autre que le sieur Bidoli - le sieur Cagnacci - fût désignée pour ce poste. Ultérieurement, le poste G.4 laissé vacant du fait de la promotion du sieur Cagnacci, que briguaient aussi le sieur Bidoli, fut donné à la demoiselle Crispoldi, qui occupait jusqu'alors un poste de commis statisticien de grade G.4 dans le même service que le requérant, poste qui était lui aussi au nombre des postes IWP supprimés. Informé de cette décision, le requérant en appela, le 12 juillet 1968, au Directeur général pour lui demander les raisons du rejet de sa candidature. Le Directeur général lui répondit le 2 août 1968 que toutes les procédures en vigueur pour la désignation d'un titulaire au poste vacant avaient été respectées et que, notamment, ses supérieurs avaient été consultés.

C. Le sieur Bidoli saisit alors le Comité paritaire de recours de la FAO, auquel il exposa que sa candidature au poste vacant No 6332-1262 n'était pas seulement pour lui une question de promotion, mais aussi de sécurité de l'emploi. Ayant été employé trois ans en qualité de temporaire, il s'estimait en droit d'obtenir ce poste et, à défaut, sollicitait sa nomination à un poste similaire de même grade. L'Organisation répondit qu'en vertu de l'article VIII de la Constitution et de l'article XXXVI du Règlement général de l'Organisation, le recrutement et la promotion du personnel relèvent du pouvoir d'appréciation du Directeur général et que, selon la disposition 303.112 du Règlement du personnel, le Comité est incompétent en l'espèce puisqu'il a seulement le pouvoir de considérer si la décision a été ou non prise en fonction de facteurs étrangers à la capacité professionnelle du candidat et non d'examiner le fond. Le sieur Bidoli répliqua que le refus de lui attribuer le poste vacant ou un poste semblable reposait sur une appréciation purement personnelle et subjective de son supérieur hiérarchique, le sieur Robinson. Comme preuve de l'animosité de celui-ci à son égard, il affirmait notamment que le sieur Robinson avait fait courir le bruit qu'il dégageait une odeur corporelle détestable et provoqué un examen médical que le requérant avait subi et qui, d'ailleurs, avait établi qu'il était dermatologiquement sain. La majorité des membres du Comité paritaire de recours recommanda au Directeur général, le 14 février 1969, de ne pas reconsidérer sa position, cependant que

deux membres du Comité estimaient, pour leur part, que, bien que le Comité eût été privé d'éléments d'appréciation essentiels en raison du secret de la procédure suivie par l'APAC, la décision de ne pas accorder ce poste au requérant semblait bien avoir été prise en considération de la personne du requérant. Le Directeur général n'en décida pas moins, le 13 mars 1969, d'accepter les recommandations du Comité, décision qui fut aussitôt notifiée au sieur Bidoli.

D. Devant le Tribunal, le requérant fait valoir qu'un fonctionnaire ayant donné entière satisfaction peut légitimement s'attendre au renouvellement de son contrat, lequel ne relève pas de l'appréciation subjective et souveraine du Directeur général selon la jurisprudence du Tribunal (affaires Duberg no 17 et Leff no 18), et que le non-renouvellement de son engagement avait été déterminé par des facteurs étrangers à sa capacité professionnelle et, notamment, par l'animosité personnelle de son supérieur hiérarchique, le sieur Robinson. Il constate que, de tous les agents touchés par les mesures de suppression de postes IWP, il est le seul qui n'ait pas été reclassé, en dépit de ses excellents états de service; d'autre part, parmi les postes supprimés figuraient deux postes de commis statisticien, le sien et celui de sa collègue, la demoiselle Crispoldi. Il s'étonne que celle-ci, dont l'ancienneté était moindre que la sienne et dont ni la compétence ni les capacités n'étaient, selon lui, supérieures aux siennes, ait non seulement été affectée plutôt que lui à un poste vacant dans un service voisin, mais encore soit demeurée en fait dans le Service de l'économie et du développement des pêcheries, auquel elle a été "prêtée" par le service voisin. Il voit dans le fait qu'il n'ait pas bénéficié d'une mesure analogue la preuve d'un arbitraire à son encontre. Il demande au Tribunal :

- 1) de déclarer le recours recevable selon le Statut du Tribunal administratif (article VII);
- 2) de se déclarer compétent sur la validité de la décision du non-renouvellement du contrat;
- 3) d'annuler la "décision" du Comité paritaire de recours en date du 14 février 1969;
- 4) d'ordonner sa réintégration à une fonction de même nature et de même grade que celle qu'il occupait auparavant;
- 5) de lui attribuer, à défaut, une indemnité équivalant à trois années de salaire;
- 6) de débiter l'Organisation pour le surplus et de le condamner aux dépens;
- 7) subsidiairement, de l'admettre à prouver par témoignages les faits énoncés.

E. Dans sa réponse, l'Organisation conteste en premier lieu la recevabilité de la requête du sieur Bidoli parce que celui-ci n'a pas protesté devant le Comité de recours contre le non-renouvellement de son contrat, mais simplement contre la décision de ne l'avoir pas retenu pour le poste vacant no 6332-1262, G.5, ou un poste équivalent : la question du non-renouvellement de son contrat n'a donc pas suivi la procédure des voies internes de recours, lesquelles n'ont pas été épuisées (art. VII, paragr. 1, du Statut du Tribunal). Mais, au cas où la requête serait néanmoins jugée recevable par le Tribunal, l'Organisation soutient que le sieur Bidoli n'avait aucun droit au renouvellement de son contrat et que les citations de la jurisprudence du Tribunal (affaires nos 17 et 18) omettent l'une des conditions posées par les organisations au renouvellement des contrats à durée déterminée, à savoir l'utilité des services. L'Organisation rappelle, en outre, au sujet de la désignation d'une personne autre que le sieur Bidoli au poste no 6332-1262, les arguments développés par elle devant le Comité de recours, et qui ont été mentionnés plus haut. Elle nie qu'il y ait eu des préjugés à l'endroit du requérant, qui, selon elle, n'a pas rapporté la preuve que la décision de ne pas l'affecter au poste no 6332-1262 eût été dictée par des motifs étrangers à ses mérites. L'Organisation conclut : 1) à l'irrecevabilité de la requête en vertu de l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal; 2) à l'absence de droit du sieur Bidoli au renouvellement de son contrat; 3) à la validité de la décision du Directeur général du 13 mars 1969.

F. Dans sa réplique, le sieur Bidoli soutient au contraire que sa requête est parfaitement recevable pour la raison que son recours au Comité paritaire, le 6 août 1968, intervenu quelques jours seulement avant l'expiration de son contrat (31 août 1968), soulevait à l'évidence le problème du renouvellement de celui-ci. Il considère qu'il avait droit à ce renouvellement, car il n'avait jamais cessé de donner satisfaction à ses chefs. Il reprend, d'autre part, ses arguments antérieurs sur les causes véritables de son non-renouvellement, étrangères, selon lui, à ses capacités professionnelles. L'Organisation répond que le sieur Bidoli n'a jamais reçu notification que son contrat ne serait pas renouvelé, mais qu'il fut simplement avisé que son poste actuel serait supprimé pour la raison que l'IWP n'était pas une activité permanente du programme de travail de la FAO. Elle maintient en conséquence ses conclusions

tendant à l'irrecevabilité de la requête pour ce qui est du non-renouvellement du contrat d'engagement et au rejet du surplus de la demande.

CONSIDERE :

Sans qu'il soit besoin d'examiner la fin de non-recevoir de l'Organisation :

Le sieur Bidoli défère au Tribunal, d'une part, la décision du 29 mai 1968 par laquelle il fut avisé que son contrat d'engagement qui expirait le 31 août 1968 ne serait pas renouvelé, d'autre part, les décisions par lesquelles ont été nommés d'autres candidats aux postes G.5 et G.4 qu'il avait sollicités. L'acte par lequel le Directeur général de la FAO ou un fonctionnaire agissant sur ses ordres décide de ne pas renouveler le contrat temporaire d'un agent et l'acte par lequel il choisit de nommer à un poste vacant l'un des candidats à ce poste relèvent l'un et l'autre du pouvoir discrétionnaire conféré au chef de l'Organisation dans l'intérêt de celle-ci. L'existence de ce pouvoir discrétionnaire exclut tout droit du sieur Bidoli au renouvellement de son contrat et à la nomination au poste qu'il avait sollicité et, d'autre part, limite les pouvoirs de contrôle du Tribunal. Le pouvoir de libre appréciation qui appartient au Directeur général ne peut, en effet, être censuré par le juge, en ce qui concerne la légalité interne, qu'au cas où l'appréciation à laquelle il a procédé est fondée sur une erreur de droit ou des faits inexacts, d'autre part, au cas où elle révèle que des éléments essentiels n'ont pas été pris en considération ou que des conclusions manifestement erronées ont été tirées des pièces du dossier, ou enfin, dans l'hypothèse où elle est entachée de détournement de pouvoir.

Dans la limite des pouvoirs de contrôle qui appartiennent au Tribunal, le sieur Bidoli soutient que le refus de renouveler son contrat est uniquement imputable à l'animosité de son chef direct et que le choix d'autres candidats aux postes par lui sollicités est fondé sur une erreur manifeste d'appréciation de ses mérites et sur un favoritisme injustifiable au profit des agents nommés.

En ce qui concerne le non-renouvellement du contrat, il résulte du dossier et des débats oraux, d'une part, que cette mesure était justifiée par l'expiration de la mission confiée au Plan indicatif mondial (IWP) pour laquelle il avait été engagé et par l'épuisement des crédits affectés à cette mission, d'autre part, qu'elle a été générale et n'a pas visé seulement le sieur Bidoli. D'ailleurs, la prétendue animosité du chef direct du sieur Bidoli à l'égard de ce dernier n'a pas été établie; notamment si le requérant impute à son supérieur l'obligation où il s'est trouvé de subir une visite médicale dans des conditions particulières, l'instruction a révélé que ce supérieur était étranger à l'affaire.

En ce qui concerne la non-nomination du sieur Bidoli aux postes G.5 et G.4, il résulte de l'instruction qu'après avoir consulté les diverses personnes susceptibles de donner un avis qualifié sur les candidats appartenant déjà à la FAO et avoir reçu les candidats de l'extérieur, le chef de service responsable a choisi pour le poste G.5 le sieur Cagnacci, qui était déjà son collaborateur et dont il avait apprécié personnellement la compétence et le dévouement. Un tel choix, qui est normal, ne peut être regardé par lui-même comme contraire à l'intérêt du service ou comme entaché de favoritisme.

Quant au poste G.4 devenu vacant par suite de la promotion du sieur Cagnacci, il a été attribué à la demoiselle Crispoldi qui, comme le sieur Bidoli, exerçait les fonctions de commis statisticien sous l'autorité du sieur Robinson. Le chef de service et le sieur Robinson ont affirmé, notamment à la barre, que si le sieur Bidoli était un bon agent la demoiselle Crispoldi lui était supérieure.

Ni les éléments du dossier ni les débats oraux n'ont permis de révéler un élément quelconque permettant de suspecter que l'appréciation à laquelle s'est livrée l'autorité compétente ait été entachée de l'un des vices que pourrait censurer le Tribunal. Si les témoins cités par le sieur Bidoli ont fait état des excellents services rendus par lui, aucun n'a mis en doute les capacités de la demoiselle Crispoldi. Si le sieur Bidoli a insisté sur sa plus grande spécialisation en matière de produits de la pêche, les fonctions dévolues aux commis n'exigent pas une spécialisation très poussée, mais plutôt une aptitude générale à l'ensemble de l'activité du service auquel ces agents sont affectés; par suite, la circonstance qu'il allègue ne saurait, à elle seule, le faire regarder comme ayant été le plus qualifié.

D'ailleurs, le Directeur général, dans le choix qu'il fait d'un agent pour un poste vacant, doit se déterminer, non pas sur un seul critère, mais sur un ensemble d'éléments, tels que les connaissances professionnelles, l'ancienneté, l'expérience, l'ardeur au travail, l'aptitude des intéressés à remplir des fonctions internationales, qu'il lui appartient de peser dans chaque cas avant de prendre la décision.

Enfin, si d'autres agents dont le contrat, comme celui du sieur Bidoli, n'avait pas été renouvelé, ont pu trouver un autre emploi à la FAO, cette circonstance ne peut, par elle-même, établir que les décisions ne nommant pas l'intéressé aux postes G.5 et G.4 précités sont entachées de détournement de pouvoir; si on peut regretter que le sieur Bidoli, dont la compétence n'est pas contestée, ait dû quitter la FAO, le Tribunal doit seulement constater que les décisions attaquées sont juridiquement correctes.

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, Spy, Greffier du Tribunal.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 17 novembre 1970.

M. Letourneur

André Grisel

Devlin

Bernard Spy