

QUARANTE-TROISIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire GUISSET

Jugement No 396

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formée par le sieur Guisset, Jean-Claude, le 12 février 1979, la réponse de l'Organisation en date du 21 mars 1979, la réplique du requérant datée du 8 juin 1979, la duplique de l'Organisation du 3 août 1979, le mémoire additionnel du requérant daté du 12 septembre 1979 et les observations de l'Organisation sur ce mémoire datées du 5 octobre 1979;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Tribunal administratif et les dispositions 301.012, 301.0913, 301.102 et 301.103 du Statut du personnel;

Après avoir examiné les pièces du dossier, la procédure orale sollicitée par le requérant n'ayant pas été admise par le Tribunal;

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

A. Sur les instances du Directeur général, aussitôt après sa nomination à la tête de la FAO, le sieur Guisset a été détaché de la carrière diplomatique française pour prendre un poste de conseiller spécial (Special Assistant) auprès de lui avec le grade de D-2, dès le 18 janvier 1976. Il était entendu qu'en cette qualité il relèverait uniquement et directement du Directeur général. L'engagement était d'une durée de cinq ans et assorti d'une période de stage d'une année. En juillet 1976, le Directeur général convoqua le requérant pour lui faire savoir que son engagement ne serait pas confirmé à la fin du stage et qu'entre-temps ses principales responsabilités seraient transférées à d'autres hauts fonctionnaires, qu'il relèverait non plus de lui, mais serait affecté au Cabinet, décision qui fut confirmée par écrit le 22 juillet 1976. Le requérant ayant demandé les motifs de cette décision en invoquant la disposition 301.103 du Statut du personnel, il lui fut répondu le 30 juillet 1976 que cet article, qui reconnaît le droit de demander les motifs, s'applique aux mesures disciplinaires, alors que la décision contestée avait été prise en vertu de la disposition 301.0913 qui donne au Directeur général le pouvoir de mettre fin à tout moment à l'emploi d'un stagiaire si, à son avis, cette mesure est dans l'intérêt de l'Organisation. Quant au transfert au Cabinet, il était conforme à la disposition 301.012, qui autorise le Directeur général à assigner aux membres du personnel "l'une quelconque des tâches ou l'un quelconque des postes de l'Organisation". Toutefois, le même jour, la décision de non-titularisation fut transformée en mesure de licenciement avec effet le 3 août 1976, moyennant le versement d'une indemnité tenant lieu du préavis d'un mois. Le requérant saisit le Comité de recours le 2 août 1976. Le 26 octobre 1978, à l'unanimité de ses membres, le Comité de recours, ayant constaté la légalité des décisions, se prononça pour le rejet du recours, rejet que le Directeur général signifia au requérant le 16 novembre 1978.

B. Le requérant soutient qu'il a été victime de manoeuvres menées par le chef de Cabinet pour l'évincer, qui ont consisté, à propos d'incidents mineurs, à lui faire perdre la confiance amicale du Directeur général. Sur le plan du droit, la décision prise à son encontre est viciée par un détournement de pouvoir en ce sens qu'elle lui a infligé une sanction disciplinaire sans que la procédure disciplinaire ait été appliquée. Il demande au Tribunal de déclarer illicite les décisions du 22 juillet 1976 (non-titularisation) et du 30 juillet 1976 (licenciement) et de condamner l'Organisation à lui verser une indemnité de 20.000 francs suisses en réparation du préjudice moral subi et 10.000 francs suisses au titre des frais exposés pour sa défense.

C. L'Organisation conteste l'interprétation des faits donnée par le requérant. Elle les explique en déclarant que le Directeur général n'était pas satisfait des services du requérant, notamment des projets de discours qu'il rédigeait à son intention. Aussi a-t-il voulu, par sa décision du 22 juillet 1976, avertir au plus tôt le requérant qu'il ne pourrait le garder comme son conseiller personnel et lui donner ainsi amplement le temps de prendre ses dispositions. Toutefois, le requérant n'ayant pas accepté cette transition avantageuse qui lui était proposée, le Directeur général a été amené à mettre fin aussitôt à son engagement. Ce faisant, il a fait une juste application de l'article 301.0913 (licenciement en cours de stage), ce qui n'est nullement une mesure disciplinaire. L'Organisation conclut que le requérant n'a subi aucun préjudice moral ou matériel et que la requête doit, en conséquence, être rejetée.

D. Le sieur Guisset réplique que du 22 janvier 1976 au 5 juillet 1976, le Directeur général a prononcé onze

discours préparés par le requérant. Le motif invoqué par l'Organisation pour justifier son action, à savoir l'insuffisance professionnelle du requérant, est donc invraisemblable et inventé de toutes pièces. A maintes reprises, pendant les premiers mois, le Directeur général l'a félicité de son concours. Son animosité soudaine à l'égard du requérant a été provoquée par les intrigues du chef de Cabinet. Le requérant estime qu'il a été l'objet d'une persécution identique à celle que le Tribunal a censurée dans ses jugements Nos 367 (Sita Ram) et 361 (Schofield (No 1)), où il a posé le principe du devoir de toute organisation de respecter la dignité et la réputation de ses employés.

E. Dans sa duplique, l'Organisation souligne qu'elle n'a pas parlé de l'insatisfaction du Directeur général au regard des services du requérant comme étant le motif de la décision contestée. La véritable raison a été l'échec de la collaboration entre le requérant et le Directeur général en dépit des liens d'amitié qui les unissaient. Mais elle rappelle toutefois au requérant qu'un très important projet de discours qu'il avait élaboré pour le Directeur général n'a pas pu être utilisé par lui et qu'il a fallu en rédiger un autre à la hâte, qui a été prononcé le 12 juillet 1979. Elle rejette les allégations du requérant au sujet d'intrigues dont il aurait été victime comme étant dénuées de tout fondement, le Directeur général ayant été parfaitement à même de ne pas se laisser abuser. D'ailleurs, l'examen impartial du Comité de recours a abouti à la même conclusion. Selon la jurisprudence du Tribunal invoquée par le requérant, le Tribunal n'alloue de dommages-intérêts pour préjudice moral que dans les cas exceptionnels où le fonctionnaire a subi un préjudice grave compromettant sa carrière. Les circonstances du requérant, qui était en période de stage et qui depuis lors s'est réinséré parfaitement dans son administration d'origine, sont toutes différentes.

F. Dans un mémoire additionnel, le requérant affirme que le discours important mentionné dans la duplique de l'Organisation était rédigé en anglais et n'émanait pas de lui. Il estime qu'en ne répondant pas à ses allégations au sujet des intrigues du chef de Cabinet, l'Organisation en a admis l'exactitude. D'autre part, le Directeur général est intervenu, dit-il, dans la composition du Comité d'appel de façon à obtenir une recommandation favorable à sa thèse. Dans ses observations en réponse, l'Organisation reconnaît que le discours a été rédigé par une autre personne, mais elle y voit la preuve que le Directeur général avait perdu toute confiance dans le requérant, sinon il n'aurait pas chargé cette autre personne d'une tâche aussi importante relevant des attributions du requérant. Elle soutient qu'elle a déjà réfuté dans sa réponse des allégations relatives aux intrigues, intrigues qui d'ailleurs "n'existent que dans l'imagination et les mémoires du requérant". Elle rejette catégoriquement, avec preuve à l'appui, l'accusation du requérant relative à la composition du comité et conclut que toute collaboration étant devenue impossible avec le requérant, le Directeur général a fait un usage légitime de son pouvoir en mettant fin à l'engagement du requérant pendant la période de stage.

CONSIDERE :

Sur la résiliation des rapports de service :

1. Le requérant est entré au service de l'Organisation le 18 janvier 1976 en qualité d'assistant spécial du Directeur général, au grade D-2-II. Son contrat fut conclu pour cinq années, la première étant une période de stage qui devait expirer le 17 janvier 1977.

La décision attaquée, qui a mis fin à l'engagement du requérant le 3 août 1976, c'est-à-dire pendant la durée du stage, se fonde sur la disposition 301.0913 du Statut du personnel, rédigée en ces termes : "En ce qui concerne les membres du personnel qui effectuent une période de stage ou qui sont titulaires d'une nomination d'un type autre que ceux qui sont mentionnés aux articles 301.091 et 301.092 (Recte : 301.0912), le Directeur général peut à tout moment mettre fin à leur engagement si, à son avis, cette mesure est dans l'intérêt de l'Organisation."

En se référant à l'intérêt de l'Organisation, la disposition précitée accorde au Directeur général, chargé de l'appliquer, un pouvoir d'appréciation étendu. Dès lors, une décision prise en vertu de ce texte ne peut être annulée par le Tribunal que si elle émane d'un organe incompétent, viole une règle de forme ou de procédure, repose sur une erreur de fait ou de droit, omet de tenir compte d'un fait essentiel, est entachée de détournement de pouvoir ou tire du dossier des conclusions manifestement inexacts.

2. Prétendant que la décision de résilier ses rapports de service est une mesure disciplinaire déguisée, le requérant reproche au Directeur général de n'avoir pas observé la procédure à laquelle le Statut du personnel soumet le prononcé d'une telle sanction. Il se plaint donc d'un détournement de pouvoir et du service de procédure qui en serait la conséquence.

Ces moyens ne pourraient être retenus que si le Directeur général, tout en prétextant agir selon la disposition 301.0913, avait pris en considération une conduite non satisfaisante du requérant, soit une faute susceptible d'être l'objet d'une mesure disciplinaire prévue par la disposition 301.102. Or ce n'est pas le cas. Aucune pièce du dossier ne contient ni même n'implique l'accusation de conduite non satisfaisante. Sans doute, dans ses mémoires, l'Organisation critique-t-elle les projets de discours que le requérant était chargé de rédiger. Il ressort en outre de ses écrits que le requérant s'était attiré, à tort ou à raison, divers autres griefs. Toutefois, les manquements signalés sont manifestement dépourvus d'un caractère fautif, propre à entraîner une sanction disciplinaire.

3. Dans ces circonstances, il s'agit d'examiner si le Directeur général a appliqué à juste titre la disposition 301.0913 qui lui attribue la compétence de rompre en tout temps le contrat d'un stagiaire dans l'intérêt de l'Organisation.

Pour justifier la décision attaquée, l'Organisation se prévaut principalement, voire exclusivement, de l'incompatibilité d'humeur entre le requérant et le Directeur général. Certes, les malentendus qui divisent un stagiaire et son chef hiérarchique ne motivent pas nécessairement un renvoi immédiat. En règle générale, avant de prendre cette mesure, il y a lieu d'envisager le déplacement du fonctionnaire à l'essai, notamment s'il occupe un poste subalterne. En l'espèce, cependant, il n'était pas question d'une mutation. Le requérant avait été engagé comme assistant spécial du Directeur général eu égard aux relations personnelles qui les unissaient depuis plusieurs années. Sa présence au sein de l'Organisation n'avait de raison d'être que s'il conservait l'emploi qui lui avait été assigné. De plus, le requérant ne pouvait s'acquitter de ses fonctions dans l'intérêt de l'Organisation qu'aussi longtemps qu'il entretenait des rapports harmonieux avec le Directeur général. Or, ainsi qu'il résulte du dossier, la confiance que le requérant et le Directeur général éprouvaient l'un à l'égard de l'autre avait fait place, après quelques mois de collaboration, à un sentiment de défiance de la part du supérieur envers son subordonné. Dans ces conditions, le requérant n'était plus en mesure de rendre à l'Organisation les services qu'elle attendait de lui. Aussi, dans le cadre étroit de son pouvoir d'examen, le Tribunal doit-il admettre qu'en mettant fin à l'engagement du requérant, le Directeur général a agi dans l'intérêt de l'Organisation, sans violer la disposition sur laquelle s'appuie la décision attaquée.

4. Il n'est pas nécessaire de se prononcer sur l'éventualité où l'incompatibilité d'humeur invoquée par l'Organisation serait entièrement imputable au Directeur général. Au sujet de l'origine de la mésentente, le dossier ne contient que des bribes de renseignements que, selon l'avis du Tribunal, l'audition des intéressés ne serait pas de nature à compléter utilement. A vrai dire, le requérant soutient que le Directeur général a subi l'influence de son chef de Cabinet et obéi à un besoin de vengeance. Il est toutefois vraisemblable que le Directeur général s'est fait une opinion personnelle sur le requérant, qui était l'un de ses plus proches collaborateurs, sans se laisser guider par l'intervention de tiers, quant à la prétendue rancune du Directeur général à l'égard du requérant, il peut s'agir tout aussi bien d'un sentiment de simple déception. En réalité, bien que la plupart des reproches dont le requérant se plaint d'avoir été l'objet ne portent que sur des incidents insignifiants, d'autres ne paraissent pas dénués d'importance ni ne peuvent être écartés d'emblée avec certitude. Quoi qu'il en soit, au vu des éléments dont il dispose, le Tribunal ne saurait considérer le Directeur général comme seul responsable de la tension qui s'est créée entre le requérant et lui. Même si elle était établie et prêtait le flanc à la critique, la prétendue tentative du Directeur général d'obtenir le retrait de la requête ne prouverait pas le contraire dans les circonstances de l'espèce.

Sur la demande de réparation :

5. Tout contrat d'engagement oblige l'Organisation, même à défaut de clause expresse, à se soucier de la dignité et de la réputation de ses agents, c'est-à-dire à éviter de les placer sans nécessité dans une situation personnelle pénible. Si l'Organisation méconnaît ce devoir, elle peut être condamnée au paiement d'une indemnité, fût-ce en l'absence d'une décision susceptible d'être annulée. Encore faut-il, toutefois, qu'il s'agisse de remédier à un préjudice grave, de nature à compromettre vraisemblablement la carrière d'un fonctionnaire.

6. Les circonstances dans lesquelles le requérant a été congédié ne justifient pas l'octroi des dommages-intérêts qu'il réclame. Point n'est besoin d'examiner si la mesure prise contre lui a porté atteinte à sa dignité ou à sa réputation, ce qui ne paraît pas d'ailleurs absolument exclu. Il suffit de constater qu'elle n'a pas nui à sa situation professionnelle.

Sans doute, dans sa réplique, le requérant se plaint-il d'"un notable ralentissement dans le déroulement de sa carrière". Manifestement, cette allégation ne se rapporte pas à une carrière au sein de l'Organisation, où le requérant avait été affecté à un poste spécial pour une durée limitée. Elle ne peut donc viser que la carrière diplomatique du requérant au service de son pays. Cependant, même en ce sens, elle n'est pas établie. D'une part, le

requérant reconnaît qu'à la suite de son licenciement, il a rejoint le ministère français des Affaires étrangères. D'autre part, selon ses propres déclarations, s'il n'était pas devenu fonctionnaire de l'Organisation, il aurait occupé le poste de premier conseiller à l'Ambassade de France en Pologne dès le 11 janvier 1976 ; or, dans cette hypothèse, il n'est guère probable qu'il eût été élevé au rang d'ambassadeur un laps de temps notable avant la date à laquelle il a obtenu cette promotion, soit un peu plus d'une année après le 3 août 1976.

Sur les dépens :

7. La requête devant être rejetée dans ses conclusions principales, son auteur n'a pas droit aux dépens qu'il demande.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. André Grisel, Vice-président, le très honorable Lord Devlin, P.C., Juge, et M. Hubert Armbruster, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Bernard Spy, Greffier du Tribunal.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 24 avril 1980.

André Grisel

Devlin

H. Armbruster

Bernard Spy