

TRENTE-DEUXIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire DIAZ

Jugement No 232

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 Diaz, Antonio, le 21 février 1973, régularisée le 31 mars 1973, la réponse de l'Organisation, en date du 7 juin 1973, la réplique du requérant, non datée, reçue au Greffe le 12 juillet 1973, la duplique de l'Organisation, en date du 7 septembre 1973, le mémoire supplémentaire du requérant, en date du 10 décembre 1973 et les mémoires supplémentaires de l'Organisation, en date des 11 janvier et 18 mars 1974;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, et les dispositions 104.10 et 104.11 du Règlement du personnel de l'Organisation;

Après avoir procédé à l'examen des 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. Après plusieurs engagements antérieurs par l'UNESCO en qualité d'expert en différents lieux (Madagascar, Burundi), le requérant a été engagé pour la dernière fois, au grade P.4, en qualité d'expert en sociologie appliquée à l'éducation, à l'Université pédagogique nationale de Bogota (Colombie); par cet engagement, qui a eu lieu le 21 novembre 1970, le requérant a été mis au bénéfice d'un contrat de durée définie d'un an qui a expiré le 20 novembre 1971, date à laquelle il a quitté le service de l'Organisation. Le 10 juin 1971, des notes professionnelles ont été établies au sujet de l'activité du requérant à Bogota par le chef du projet auquel le requérant était affecté en Colombie, complétées le 30 juin 1971 par le spécialiste du programme chargé du projet au siège; ces notes ayant été communiquées au sieur Diaz le 26 juillet 1971, ce dernier les contesta et l'affaire fut portée, conformément à la disposition 104.11 (e) du Règlement du personnel, devant le Comité consultatif du cadre organique.

B. Le Comité consultatif s'est réuni le 9 novembre 1971 et a constaté, après avoir étudié le dossier et entendu certains fonctionnaires, le sieur Diaz étant représenté par l'un d'entre eux, "que l'expert éprouve de sérieuses difficultés à travailler en équipe" et il a estimé qu'il n'y avait pas lieu de faire rédiger à nouveau les notes professionnelles contestées. La recommandation du Comité consultatif a été acceptée par l'Administration et le sieur Diaz en a été avisé par une lettre en date du 2 décembre 1971; l'intéressé ayant contesté cette décision le 17 janvier 1972 et la décision du 2 décembre 1971 ayant été maintenue, l'affaire, sous la forme d'un recours en annulation des notes professionnelles contestées, a été portée devant le Conseil d'appel; le 23 octobre 1972, le Conseil d'appel a émis l'avis que la requête du sieur Diaz devait être rejetée, tout en recommandant que les notes professionnelles ne soient pas prises en considération pour le réengagement du requérant et ne puissent pas faire l'objet de communication à des tiers. Par une lettre en date du 1er décembre 1972, le Directeur général a informé le président du Conseil d'appel que, après en avoir pris connaissance, il acceptait l'avis du Conseil tendant au rejet de la requête en précisant que, par contre, il ne pouvait accepter la recommandation dont le Conseil avait assorti son avis; à la même date, le Directeur général a communiqué au requérant copie de sa lettre au président du Conseil d'appel, lui faisant ainsi part de sa décision sur cet avis. C'est contre cette décision du 1er décembre 1972 que le sieur Diaz se pourvoit devant le Tribunal de céans.

C. Le requérant prétend que les notes professionnelles contestées ont été inspirées par l'hostilité que le chef de projet aurait manifestée à son égard ainsi que par le climat hostile dans lequel se serait déroulée sa mission à Bogota ; le requérant invoque également des violations procédurales en ce sens qu'il ne lui aurait pas été convenablement donné l'occasion de discuter de ses notes avec ses supérieurs. Plus précisément, le sieur Diaz affirme : qu'il existait un parti pris dans la rédaction des notes; que ces notes étaient irrégulières; que la procédure suivie lorsque les notes ont été établies était contraire à la disposition 104.11 du Règlement du personnel; que le droit du requérant d'être entendu a été violé : lorsque les notes ont été établies, au moment de leur soumission et en particulier lorsque aucune possibilité de discussion de ces notes n'a été donnée au requérant, lors de la discussion des notes devant le Comité consultatif du cadre organique (choix du siège du Comité - Paris - alors que le requérant se trouvait à Bogota, absence de communication entre le requérant et son conseil); le sieur Diaz affirme enfin que

la procédure devant le Conseil d'appel à l'audience a été irrégulière, certaines pièces ayant été soumises au Conseil d'appel sans que copie en soit donnée au requérant; en outre, le requérant signale que M. Bolla siégeait au Conseil d'appel et qu'il avait en qualité de chef du personnel nommé le requérant dans les postes qu'il avait antérieurement occupés.

D. Dans ses conclusions, le sieur Diaz demande à ce qu'il plaise au Tribunal de dire et juger :

- les notes professionnelles communiquées au requérant le 26 juillet 1971 doivent être annulées;
- il doit être alloué au requérant, pour le préjudice causé à sa carrière et le fait qu'il n'a pas été employé depuis le mois de décembre 1971, la somme de 11.000 dollars des Etats-Unis;
- au cas où le requérant ne serait pas réemployé dans un délai de trois mois, allocation au requérant d'une somme équivalant à trois années de son dernier salaire, indemnités comprises, et en y incorporant les augmentations statutaires qui auraient pu intervenir depuis son dernier emploi;
- subsidiairement, dire que le Directeur général de l'UNESCO ne peut accepter l'avis du Conseil d'appel en date du 23 octobre 1972 sans accepter également la recommandation qui en constitue une partie intégrante;
- plus subsidiairement, dire que les notes professionnelles du 30 juin 1971 ne soient pas prises en considération pour le réengagement du requérant et ne puissent pas faire l'objet de communication à des tiers, le terme tiers comprenant tant les organisations des Nations Unies et leurs subsidiaires que les autres organisations du système des Nations Unies ou autres;
- allouer au requérant une somme à fixer par un mémoire ultérieur présenté au Tribunal ou, en cas d'impossibilité, au Président, pour couvrir les frais de frappe, de reproduction et divers engagés par le requérant pour la préparation de sa requête.

E. Dans ses observations, l'Organisation fait valoir que la requête ne comporte aucune preuve permettant de conclure que l'appréciation des services du requérant par son chef de projet ou par le spécialiste du programme au siège a été influencée par des considérations autres que celles qui concernent la qualité de ses services. En ce qui concerne les allégations selon lesquelles les notes professionnelles contestées auraient été établies irrégulièrement, le droit du requérant d'être entendu aurait été violé et les procédures en la matière n'auraient pas été observées comme elles auraient dû l'être, l'Organisation fait valoir ce qui suit. Toutes les procédures prévues par le Statut et le Règlement du personnel ont été à la disposition du sieur Diaz, qui en a fait usage; sa contestation des notes professionnelles a en effet été soumise au Comité consultatif et sa contestation de la décision du Directeur général du 2 décembre 1971, prise après consultation de ce comité et conformément à la recommandation dudit comité, devant lequel l'intéressé a été représenté par un fonctionnaire, a été portée devant le Conseil d'appel devant lequel le requérant a comparu en personne et a été assisté de son conseil; l'Organisation ajoute que non seulement ces procédures ont été respectées mais qu'elle a tout mis en oeuvre pour que l'intéressé soit à même de faire valoir ses droits dans les conditions les plus favorables pour lui; l'Organisation conteste donc énergiquement que le droit d'être entendu du sieur Diaz ait été violé. En ce qui concerne le fait que les notes professionnelles auraient été établies d'une façon irrégulière, l'Organisation indique que ce n'est qu'après la signature du requérant, et donc après avoir eu la possibilité de discuter les notes avec son supérieur hiérarchique, que lesdites notes ont été transmises au Bureau du personnel conformément à la disposition 104.11 du Règlement du personnel qui prévoit la possibilité de discuter les notes professionnelles après leur préparation par le Département, mais avant leur transmission au Bureau du personnel, disposition qui a été scrupuleusement suivie en l'espèce.

F. En ce qui concerne la demande contenue dans les conclusions du requérant tendant à ce qu'il lui soit alloué une somme de 11.000 dollars des Etats-Unis "pour préjudice causé à sa carrière et le fait qu'il n'a pas été employé depuis le mois de décembre 1971", l'Organisation déclare qu'un tel chef de demande, dans la mesure où il vise le non-réengagement de l'intéressé par l'Organisation, n'a pas été soumis au Conseil d'appel, qui n'a donc pas pu l'examiner, et que le requérant n'a donc pas épuisé tous les moyens de recours internes en ce qui concerne ce chef, qui n'est dès lors pas recevable devant le Tribunal. L'Organisation déclare en outre que les notes professionnelles dont il est question dans la présente instance sont marquées "confidentiel", qu'elles n'ont pas été communiquées à des tiers et qu'en dehors de l'Organisation, seul le sieur Diaz en a reçu un exemplaire. L'Organisation prétend par ailleurs n'avoir rien fait qui pût causer préjudice à la carrière de l'intéressé et déclare qu'elle ne saurait assumer une quelconque responsabilité du fait que celui-ci n'a pas été employé depuis le mois de décembre 1971; aussi, déclare

L'Organisation, ce chef de demande, qui n'est pas recevable devant le Tribunal, est par ailleurs dénué de tout fondement.

G. En ce qui concerne la demande du requérant tendant à l'allocation d'une "somme équivalente à trois années de son dernier salaire, indemnités comprises, et en y incorporant les indemnités statutaires qui auraient pu intervenir depuis son dernier emploi", l'Organisation fait valoir qu'un tel chef de demande n'a pas été soumis au Conseil d'appel et que le requérant n'a donc pas épuisé les voies de recours internes qui lui étaient ouvertes, ce qui le rend irrecevable devant le Tribunal; quoi qu'il en soit, poursuit l'Organisation, celle-ci ne saurait, à quelque titre que ce soit, assumer une quelconque responsabilité du fait du non-emploi de l'intéressé, soit que l'on considère les notes professionnelles données au sieur Diaz, soit que l'on considère l'attitude de l'Organisation depuis lors.

H. En ce qui concerne la demande du requérant de voir le Tribunal dire que le Directeur général ne peut accepter l'avis du Conseil d'appel "sans accepter également la recommandation qui en constitue partie intégrante", l'Organisation déclare que le Directeur général, comme le prévoit le paragraphe 20 des statuts du Conseil d'appel, a "statué" sur le cas sans contrevenir à aucune des dispositions desdits statuts. Quant à la demande du sieur Diaz de voir le Tribunal dire que les notes professionnelles du 30 juin 1971 ne soient pas prises en considération pour le réengagement du requérant et ne puissent pas faire l'objet de communication à des tiers, l'Organisation rappelle que l'avis du Comité consultatif du 9 novembre 1971 a été intégralement accepté et exécuté par le Directeur général (mise au dossier des notes accompagnées de tous les documents mentionnés par le Comité consultatif) et que, par suite, en vue de tout réengagement de l'intéressé, l'Organisation pourrait en toute légalité prendre en considération l'ensemble des documents mentionnés dans la recommandation du Comité consultatif et qui concernent les notes professionnelles de juin 1971; l'Organisation ne voit donc pas sur quelle base il pourrait lui être ordonné de ne pas prendre ces notes en considération. Au reste, l'Organisation répète que les notes n'ont pas été communiquées à des tiers et déclare n'avoir pas l'intention de se départir de cette attitude. En ce qui concerne enfin la demande d'indemnité au titre des frais encourus par le sieur Diaz à l'occasion de la présente requête, l'Organisation considère que ce dernier chef doit être rejeté puisqu'elle estime que la requête dans son ensemble est non fondée et doit être rejetée.

I. L'Organisation conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

- de déclarer la requête irrecevable en ce qui concerne l'allocation au requérant :

a) de la somme de 11.000 dollars des Etats-Unis pour préjudice causé à sa carrière et le fait qu'il n'a pas été employé depuis le mois de décembre 1971, et

b) d'une somme équivalant à trois années de son dernier salaire, indemnités comprises, au cas où il ne serait pas réemployé dans un délai de trois mois;

ou, au cas où la requête serait déclarée recevable, la rejeter comme mal fondée à cet égard;

- de déclarer la requête mal fondée, et la rejeter en ce qu'elle demande :

a) que les notes professionnelles du 30 juin 1971 soient annulées;

b) que le Directeur général ne puisse accepter l'avis du Conseil d'appel en date du 23 octobre 1972 sans accepter également la recommandation qui en constitue partie intégrante;

c) que les notes professionnelles du 30 juin 1971 ne soient pas prises en considération pour le réengagement du requérant et ne puissent pas faire l'objet de communication à des tiers, le terme tiers comprenant tant les organisations des Nations Unies que les autres organisations du système des Nations Unies ou autres.

J. Dans sa réplique, le sieur Diaz ajoute une conclusion à celles qui figuraient déjà dans sa requête et demande à ce qu'il plaise au Tribunal d'ordonner que soit communiquée toute correspondance relative au requérant échangée entre l'UNESCO et le PNUD et également avec le BIT, la CNUCED, l'UNICEF, l'ONUDI, la Banque mondiale, le Haut Commissariat pour les réfugiés, l'Institut de recherche des Nations Unies pour le développement et tous organismes ayant demandé des renseignements sur le requérant.

K. Dans sa duplique, l'Organisation affirme qu'aucune correspondance n'a été échangée au sujet du sieur Diaz entre l'UNESCO et les organisations mentionnées par lui dans sa conclusion additionnelle ni aucun "autre organisme

ayant demandé des renseignements sur le requérant". Elle maintient donc les conclusions énoncées dans sa réponse du 7 juin 1973 à la requête formée par le sieur Diaz devant le Tribunal de céans.

L. Le Tribunal a ordonné la production des deux télégrammes mentionnés au paragraphe 2 de la duplique; l'Organisation les a produits. Dans le premier, l'ONU demande à l'UNESCO des renseignements sur le requérant; dans le second, l'UNESCO répond que le sieur Diaz est professionnellement qualifié pour des travaux de recherche mais peu apte à un travail d'équipe.

CONSIDERE :

Sur la procédure d'établissement des notes du sieur Diaz :

Le sieur Diaz se plaint de ce que ses notes, établies par le chef du projet auquel il était affecté, ont été transmises au siège pour recueillir les observations du fonctionnaire spécialiste du programme avant qu'elles lui soient communiquées.

Cette manière de procéder est conforme à l'article 104.11 du Règlement du personnel. En tout état de cause, le requérant n'est pas fondé à se plaindre de cette procédure qui lui a permis de discuter l'ensemble des appréciations portées à son égard, avant leur envoi au Bureau du personnel.

Sur la procédure suivie devant le Comité consultatif :

Le Comité consultatif qui a examiné le cas du requérant était constitué conformément au Règlement.

En second lieu, aucune obligation du Statut ou du Règlement du personnel ne faisait obligation au Directeur général de faire siéger le Comité au lieu même de sa résidence ou dans une ville proche de celle-ci.

En troisième lieu, le sieur Diaz non seulement n'a, à aucun moment de la procédure, fait connaître son intention d'assister à la séance où le Comité examinerait son cas, mais encore a choisi lui-même quatre personnes qui seraient susceptibles de l'y représenter, le Directeur général désignant celle de ces quatre personnes qui était présente à Paris à cette époque.

En quatrième lieu, dès lors que le requérant avait laissé nettement entendre qu'il ne serait pas présent à la séance et qu'il était assuré d'y être représenté, la circonstance qu'il n'ait pas été avisé de la date exacte de celle-ci est sans influence sur la régularité de la procédure.

En cinquième lieu, le Comité consultatif était libre d'apprécier s'il était suffisamment documenté et s'il était utile ou non, pour la manifestation de la vérité, d'entendre des témoins au cours d'une procédure qui doit être et est essentiellement écrite par sa nature même.

En sixième lieu, le sieur Diaz, auquel toutes les pièces du dossier soumis au Comité avaient été communiquées, et qui avait été mis largement à même de présenter toutes observations utiles, n'est pas fondé à soutenir que son droit d'être entendu a été méconnu.

Sur la procédure suivie devant le Conseil d'appel :

La circonstance que le sieur Bolla ait siéger au Conseil d'appel alors qu'il avait antérieurement, comme Chef du personnel, nommé le requérant dans les postes qu'il avait occupés à Madagascar et au Burundi ne saurait à aucun degré entacher d'irrégularité la composition du Conseil ni justifier une demande de récusation de ce haut fonctionnaire.

D'autre part, si le sieur Diaz se plaint de ce que certaines pièces aient été communiquées au Conseil d'appel à la demande de celui-ci au cours de l'audience, sans qu'il en ait eu préalablement connaissance, lesdites pièces ont été communiquées immédiatement à son conseil; le requérant n'a alors présenté aucune remarque, et notamment n'en a pas demandé copie ni sollicité une suspension ou un ajournement de la séance.

Enfin, le Conseil d'appel est compétent pour donner au Directeur général des avis sur les réclamations présentées par les agents de l'UNESCO; s'il a, en l'espèce, en sus de l'avis donné, formulé des "recommandations", celles-ci, pas plus que l'avis lui-même, n'avaient de valeur obligatoire.

Sur la régularité en la forme de la décision du Directeur général:

L'allégation suivant laquelle le Directeur général aurait considéré que les notes attribuées au requérant pouvaient être communiquées à des tiers est dénuée de tout commencement de preuve et ne saurait, par suite, qu'être écartée.

Sur la légalité interne de la décision du Directeur général :

En attribuant ou en confirmant les notes professionnelles d'un agent, le Directeur général use du pouvoir discrétionnaire qui lui appartient en tant que chef responsable de l'Organisation et de son bon fonctionnement. A l'égard de décisions prises par le Directeur général en vertu de son pouvoir discrétionnaire, le Tribunal administratif ne dispose que d'un contrôle limité de la légalité desdites décisions. Il ne lui appartient, en effet, que de contrôler si la décision attaquée, d'une part, émane d'un organe incompétent, est irrégulière en la forme, se trouve entachée d'un vice de procédure, ou, d'autre part, si elle est fondée soit sur des motifs de droit erronés, soit sur des faits inexacts, ou si ses auteurs ont omis de prendre en considération des éléments de fait essentiels ou s'ils ont tiré des pièces du dossier des conclusions manifestement erronées, ou, enfin, s'ils ont usé de leurs pouvoirs à des fins étrangères à l'intérêt de l'Organisation.

Un examen approfondi des pièces du dossier et des circonstances de l'affaire fait apparaître que la décision attaquée n'est entachée d'aucun des vices de légalité qu'il appartient au Tribunal de censurer.

Sur les autres moyens de la requête :

Aucun principe général de droit n'interdit à une organisation de communiquer à une autre organisation des renseignements sur ses anciens fonctionnaires, dès lors que ces renseignements sont matériellement exacts et relatifs aux capacités professionnelles des intéressés et qu'ils ne sont pas fournis dans l'intention de nuire. Il résulte de l'examen des pièces du dossier qu'en l'espèce l'UNESCO s'est bornée à user strictement du droit reconnu ci-dessus à une organisation internationale.

Sur la demande d'indemnité :

Sans qu'il soit besoin d'examiner la recevabilité de la demande :

Il résulte de ce qui précède que la décision du Directeur général du 2 décembre 1971 n'est pas entachée d'illégalité; en conséquence, le sieur Diaz n'est pas fondé à demander une indemnité du chef de l'intervention de cette décision et de ses conséquences.

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 6 mai 1974.

M. Letourneur

André Grisel

Devlin

Roland Morellet