

SOIXANTE-QUINZIEME SESSION

Affaire SCHERER SAAVEDRA

Jugement No 1262

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne pour des recherches astronomiques dans l'hémisphère austral (ESO), formée par M. Enrique Scherer Saavedra le 31 août 1992, la réponse de l'ESO du 23 novembre, la réplique du requérant du 21 décembre 1992, la duplique de l'Organisation en date du 5 février 1993, les écritures supplémentaires du requérant du 20 février et la réponse de l'ESO datée du 6 avril 1993;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, les articles II 6.01, II 6.02 et VI 1.02 du Règlement combiné du personnel de l'ESO, l'article R II 6.13 du Statut du personnel de l'ESO et les articles LS II 1.10, LS II 1.13, LS II 5.05 et LS VI 1.03 du Statut du personnel de l'ESO recruté localement au Chili;

Après avoir examiné le 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 et les allégations suivants :

A. L'article LS II 1.13 du Statut du personnel de l'ESO recruté localement au Chili a la teneur suivante :

"Les membres du personnel local sont engagés en vertu d'un contrat initial de durée déterminée ne pouvant excéder trois ans. Ce contrat peut être renouvelé ou prolongé une ou plusieurs fois sans que la durée totale dépasse neuf ans. Après cette période de neuf ans, le Directeur général accorde un contrat de durée indéterminée ou met fin au contrat. ..."

Le requérant, ressortissant chilien né en 1960, est entré au service de l'ESO le 3 juillet 1987. Il a bénéficié d'un contrat de deux ans en qualité d'ingénieur civil recruté localement et affecté au groupe d'opérations du Département d'appui technique et scientifique, dénommé TRS, à l'observatoire astronomique de l'ESO, à La Silla (Chili), au grade B1, échelon 2. Son contrat prévoyait que le requérant relevait du Statut du personnel recruté localement au Chili.

L'avis de vacance de poste 87/01, qui avait incité le requérant à faire acte de candidature auprès de l'observatoire, indiquait que le détenteur du poste en question serait appelé "à participer activement à différentes fonctions consistant à préparer et entretenir les instruments scientifiques", et que ce poste était destiné à "des professionnels capables de faire preuve d'initiative et de créativité pour optimiser le fonctionnement des instruments". Après six mois de stage, son engagement a été confirmé le 22 décembre 1987.

Le 19 avril 1989, le chef du TRS a fait un rapport favorable sur ses services, ajoutant toutefois que "son travail n'était pas toujours suffisamment soigné pour être pleinement satisfaisant, et qu'il donnait lieu à un certain nombre de plaintes de la part des usagers"; il ajoutait qu'il lui demanderait verbalement d'être "plus méticuleux". Son contrat a été prolongé de trois ans à compter du 2 juillet 1989.

Un peu avant le 7 mai 1991, le requérant a rédigé une nouvelle description de son poste aux termes de laquelle il devait "être tout à fait familiarisé avec le fonctionnement ... de tous les instruments". Son supérieur hiérarchique, le chef du TRS, a signé cette description.

Dans un rapport du 15 mai 1992 sur ses services, son chef a fait observer que son intérêt pour le travail avait décliné, en même temps que la confiance que les autres lui accordaient. Contrairement aux autres membres du groupe, il "ne voulait pas s'intéresser" aux nombreuses "activités d'appui" indispensables pour assurer le fonctionnement efficace des instruments scientifiques; son travail était strictement limité au "changement d'appareillages" et "à de rapides contrôles de fonctions en temps réel". Il ressortait des évaluations de ses supérieurs

qu'il n'était pas apte à occuper le poste et que ses résultats ne justifiaient pas une prolongation de son contrat.

Par lettre du 18 mai 1992, le requérant a demandé au chef du TRS de l'informer de toute décision prise sur son sort, de lui dire qui l'avait prise et de lui fournir des explications à ce sujet. Dans une lettre du 20 mai, le chef du personnel lui a répondu que son contrat, qui devait expirer le 2 juillet 1992, ne serait pas renouvelé et que le chef du TRS lui avait déjà expliqué les motifs de cette décision. Il l'a également prié de considérer cette lettre comme tenant lieu de préavis de cessation de ses fonctions.

Par lettre du 21 mai, le requérant a renouvelé sa demande du 18 mai. Dans sa réponse du 4 juin, le chef du TRS a exposé les raisons du non-renouvellement de son contrat : selon lui, le groupe avait besoin de personnes dévouées désireuses de se familiariser avec les instruments scientifiques; le rapport du 15 mai avait montré qu'il n'était pas à la hauteur et que le fait de le conserver engendrerait des frustrations pour les deux parties.

Dans une lettre du 29 mai 1992, il avait recouru contre la décision de ne pas prolonger son contrat mais, par lettre du 30 juin, qui constitue la décision attaquée, le chef de l'administration l'informait que, conformément aux dispositions de l'article VI 1.02 du Règlement combiné du personnel et de l'article LS VI 1.03 du Statut du personnel local de l'ESO au Chili, le non-renouvellement d'un contrat de durée déterminée n'est pas susceptible de recours.

B. Le requérant développe trois moyens principaux.

Tout d'abord, il allègue que son "licenciement" est abusif parce qu'il est fondé sur une appréciation erronée des faits : ses supérieurs auraient dû évaluer ses services en se fondant sur la description donnée dans l'avis de vacance de poste 87/01, et ses rapports d'évaluation montrent que son travail était satisfaisant. D'après lui, il est clair qu'on souhaitait se débarrasser de lui pour recruter à sa place un ingénieur qui fût prêt à faire fonctionner les appareils. Il souligne à cet égard qu'un avis de vacance de poste 92/03 du 12 juillet 1992, publié après son départ, était le même que celui de 1987, sauf en ce qui concerne la responsabilité supplémentaire du "fonctionnement des instruments scientifiques".

En second lieu, l'ESO a omis d'observer la période de préavis prévue par le Règlement combiné du personnel, car la décision définitive de ne pas renouveler son engagement au-delà du 2 juillet 1992 ne lui a été communiquée que dans la lettre du chef de l'administration en date du 30 juin 1992.

Troisièmement, la décision a été motivée par sa participation aux activités en faveur du personnel.

Il prie le Tribunal d'annuler la décision du 30 juin 1992 et d'ordonner sa réintégration avec effet rétroactif ou, à défaut, de lui accorder trois ans de traitement brut à titre de dommages-intérêts pour "perte de perspectives de carrière et préjudice moral". Il demande des dépens.

C. Dans sa réponse, l'ESO fait valoir que, aux termes de l'article LS II 1.13 du Statut du personnel local, la décision de prolonger ou non un contrat relève du pouvoir d'appréciation et que, partant, le Tribunal ne peut annuler la décision prise par l'ESO dans le cas de l'espèce que si cette décision comporte l'un des vices que la jurisprudence reconnaît comme justifiant l'annulation.

Bien que les services du requérant aient été une source de préoccupations même avant qu'il n'obtienne sa première prolongation, l'ESO a pensé qu'il pouvait mieux faire. Mais, en faisant le minimum nécessaire pour se tirer d'affaire, il a montré qu'il ne répondait pas aux exigences de l'avis de vacance de poste 87/01, ni même à celles de la description d'emploi qu'il avait lui-même rédigée en mai 1991. A supposer même que cette description modifiât substantiellement la nature de ses tâches initiales - bien que ce ne fût pas le cas -, une telle modification eût été conforme aux dispositions de l'article LS II 1.10 du Statut du personnel local qui prévoit que tout changement apporté aux stipulations du contrat exige "une modification écrite acceptée et signée par les deux parties". L'acceptation et la signature existaient dans le cas présent.

L'ESO nie qu'elle désirait modifier la nature des fonctions du requérant : le poste offert dans l'avis de vacance de poste 92/03 était le même auquel l'avis de vacance de poste 87/01 faisait référence, et il existe toujours dans le groupe d'opérations.

La décision que le requérant aurait dû contester n'était pas la lettre du chef de l'administration du 30 juin 1992, mais bien celle du chef du personnel du 20 mai 1992. Son contrat venait à expiration le 2 juillet 1992 et la décision de ne

pas le renouveler figurait dans la lettre du 20 mai, qui lui a été remise le lendemain. Cette décision lui a donc été dûment notifiée dans le délai prévu à l'article LS II 5.05 du Statut du personnel local.

Sa participation aux activités en faveur du personnel n'a absolument rien eu à voir avec la décision : la réalité était que, contrairement à celui des autres membres du groupe, son travail ne répondait tout simplement pas aux normes requises.

D. Dans sa réplique, le requérant développe ses arguments. Il rejette l'allégation de l'ESO selon laquelle sa décision de ne pas prolonger son contrat relevait exclusivement d'un pouvoir d'appréciation, soulignant que le Statut du personnel local prévoit normalement que la durée maximale d'un contrat de durée déterminée est de six mois et que, si un fonctionnaire bénéficie d'une prolongation, son contrat devient automatiquement de durée non déterminée. Il est vrai que, en dépit de l'opposition de l'association du personnel, l'ESO a modifié cette règle, mais l'Organisation ne jouit pas pour autant d'un pouvoir d'appréciation illimité.

Ainsi qu'il ressort de la description de poste de mai 1991, le requérant devait connaître le mode de fonctionnement des instruments, mais il n'était pas tenu de les faire fonctionner ou d'accomplir d'autres tâches. Ses supérieurs ont effectué la dernière évaluation de ses services en partant de l'idée erronée que ses fonctions incluaient celles qui ont été incorporées, après son départ, dans l'avis de vacance de poste 92/03. En tout état de cause, l'ESO aurait dû lui permettre de prendre connaissance des commentaires des autres supérieurs qui avaient évalué son travail de façon défavorable.

L'ESO ne lui a pas donné un préavis de non-renouvellement suffisant car, en vertu de l'article R II 6.13 du Statut du personnel, les fonctionnaires internationaux ont droit à un préavis de trois mois.

L'ESO n'a rien trouvé à lui reprocher jusqu'à ce qu'il devienne, pour reprendre ses propres termes, "l'un des défenseurs les plus actifs des conditions de travail du personnel local" et s'intéresse de près au bulletin du personnel. "L'ESO a préparé" - dit-il - "une évaluation partielle ad hoc de son travail dans le dessein de se débarrasser de lui", et il cite deux autres exemples d'un tel excès de pouvoir.

E. Dans sa duplique, l'ESO déclare qu'elle ne revendique pas un pouvoir d'appréciation illimité en matière de renouvellement de contrats de durée déterminée. En outre, comme le requérant n'était sous contrat que depuis 1987, la version antérieure du Statut du personnel local qu'il invoque est sans pertinence.

Le requérant interprète mal les règles concernant le préavis. Si un préavis est bien prévu en cas de démission ou de renvoi, il en va autrement de l'expiration d'un contrat de durée déterminée. Le préavis n'est pas plus nécessaire lorsque les parties connaissent bien à l'avance la date d'expiration d'un contrat qu'il ne l'est à l'occasion du départ à la retraite, lorsque la limite d'âge est atteinte.

L'évaluation de ses résultats a été correctement effectuée par le chef du TRS et deux supérieurs du requérant. Il n'y a pas l'ombre d'une preuve à l'appui de l'allégation selon laquelle la décision a été dictée par ses activités en faveur du personnel ou sa participation à la rédaction du bulletin du personnel. En réalité, il n'a jamais eu la qualité de représentant du personnel, et les deux autres cas qu'il cite n'ont rien à voir avec la question.

F. Dans des écritures supplémentaires, le requérant cite une lettre du 5 février 1993 adressée par le Directeur général à deux membres du personnel de l'ESO pour les informer qu'ils sont suspendus de leurs fonctions et qu'une procédure de licenciement est entamée contre eux. L'ESO réaffirme en réponse que le cas des deux autres membres du personnel n'a aucun lien avec la présente affaire.

CONSIDERE :

1. Le requérant est entré au service de l'observatoire de l'Organisation européenne pour des recherches astronomiques dans l'hémisphère austral (ESO), à La Silla (Chili), le 3 juillet 1987, en qualité d'ingénieur civil recruté localement. Il était titulaire d'un contrat de deux ans incluant une période de stage de six mois. Son contrat a été prolongé de trois ans jusqu'au 2 juillet 1992. Par lettre du 20 mai 1992, reçue le lendemain par le requérant, l'ESO l'a informé qu'elle n'envisageait pas de prolonger son contrat, qui prendrait donc fin le 2 juillet.

2. Les principaux moyens du requérant sont : 1) que le refus de prolonger son contrat était injustifié, parce que fondé sur des conclusions erronées tirées des faits; 2) que le préavis de non-renouvellement n'était pas conforme aux conditions du Règlement combiné du personnel; 3) qu'en réalité, l'ESO voulait se débarrasser de lui en raison

de ce qu'il appelle ses "activités en faveur de l'amélioration des conditions de travail".

3. Conformément à l'article LS II 1.13 du Statut du personnel de l'ESO recruté localement au Chili, les membres du personnel appartenant à cette catégorie sont engagés en vertu d'un contrat initial de durée déterminée n'excédant pas trois ans. Ce contrat peut être prolongé une ou plusieurs fois sans que la durée totale dépasse neuf ans. Ensuite, le Directeur général met fin à l'engagement de l'intéressé ou lui accorde un contrat de durée indéterminée. L'article II 6.01 du Règlement combiné du personnel prévoit en outre que les engagements prennent fin par démission, expiration d'un contrat de durée déterminée, décès, atteinte de la limite d'âge ou licenciement.

4. La jurisprudence est constante : comme elle relève du pouvoir d'appréciation, une décision de ne pas renouveler un engagement de durée déterminée ne peut être annulée que si elle a été prise abusivement ou en violation d'une règle de forme ou de procédure, ou a été fondée sur une erreur de fait ou de droit, ou si un fait essentiel a été omis, ou si des conclusions nettement erronées ont été tirées des faits, ou s'il y a eu excès de pouvoir. De plus, lorsque le motif indiqué pour le non-renouvellement est l'insuffisance des résultats, le Tribunal ne substituera pas son opinion à l'évaluation par l'Organisation de l'aptitude du requérant à l'exercice de ses fonctions.

L'allégation de conclusions erronées

5. Dans le rapport d'évaluation du 19 avril 1989 sur les services du requérant pendant les deux premières années, le chef du TRS signalait que son travail n'était pas toujours "suffisamment soigné" et que, malgré l'offre d'une prolongation de trois ans, il l'avertirait oralement qu'il devait être "plus méticuleux dans l'exercice de ses fonctions". L'évaluation que le chef du TRS a portée sur ses résultats le 15 mai 1992, soit après presque cinq ans d'occupation du poste, faisait mention d'une "baisse sensible" de son intérêt pour le travail et relevait que son activité "se limitait strictement aux tâches liées au changement d'appareillages et à de rapides contrôles de fonctions en temps réel", et qu'il n'était "pas apte à occuper le poste".

6. Le requérant soutient que l'ESO a tiré des conclusions erronées des faits : elle n'avait pas le droit d'exiger de lui qu'il accomplisse des tâches autres que celles qui sont prescrites dans son contrat, ou qu'il participe activement à l'exploitation du matériel technique.

7. Une description du poste occupé par le requérant, rédigée avant le 7 mai 1991 et signée par lui, mentionnait des activités dites "d'appui", qui allaient au-delà des tâches exigées de lui initialement. Le Tribunal est convaincu qu'en se bornant volontairement à l'exécution de "tâches liées au changement d'appareillages" et "à de rapides contrôles de fonctions en temps réel", le requérant a manifesté un manque d'engagement qui a conduit l'Organisation, à juste titre, à douter de l'utilité d'une prolongation de son contrat. L'ESO n'ayant pas tiré des conclusions manifestement erronées concernant la qualité de ses services, le moyen qu'il avance à ce sujet doit être rejeté.

La durée du préavis

8. A l'appui de son argument selon lequel il n'a pas reçu de préavis suffisant, le requérant invoque l'article II 6.02 du Règlement combiné du personnel de l'ESO, et l'article R II 6.13 du Statut du personnel qui prescrit un préavis de trois mois en cas de résiliation d'un contrat de durée déterminée.

9. L'article II 6.02 du Règlement combiné déclare que la durée du préavis doit être fixée dans le Statut. Toutefois, comme le fait observer l'ESO, le Statut du personnel ne s'applique pas au personnel local, qui relève du Statut du personnel de l'ESO recruté localement au Chili, et le requérant se trompe en cherchant à se mettre sur le même pied que le personnel international de l'observatoire.

10. L'article LS II 5.05 du Statut du personnel local se lit comme suit :

"Un contrat de durée déterminée expire à la fin de la période convenue, à moins qu'il ne soit prolongé. La prolongation du contrat doit être communiquée par écrit au membre du personnel local intéressé par la personne désignée par le Directeur général 30 jours avant l'expiration du contrat."

Dans la mesure où le chef du personnel, dans sa lettre datée du 20 mai 1992 et reçue le jour suivant par le requérant, l'a informé que son contrat ne serait pas prolongé au-delà du 2 juillet, il a reçu un préavis dont la durée était conforme à celle qui est prévue par la règle applicable, c'est-à-dire l'article LS II 5.05.

Les activités du requérant en faveur du personnel

11. Le requérant a participé à la conception et à la présentation du bulletin du personnel qui, selon lui, critiquait parfois l'ESO. Il cite les cas de deux dirigeants de l'association du personnel, qui jouaient également un rôle dans la publication du bulletin et contre lesquels une procédure disciplinaire a été ouverte en vue de leur licenciement, parce qu'ils avaient adressé une lettre à un membre du Sénat chilien au sujet des négociations en cours entre l'ESO et le gouvernement du Chili.

12. Il est aisé de prétendre que l'on est victime de harcèlement; une telle affirmation doit toutefois être corroborée par des faits précis. Or le requérant échoue à donner des preuves, comme il lui incombait de le faire, de l'accusation qu'il a portée contre l'ESO. D'une part, il n'était même pas un dirigeant de l'association du personnel. D'autre part, il n'a pas apporté l'ombre d'une preuve à l'appui de la prétendue persécution dont il aurait été victime simplement parce qu'il contribuait à la publication du bulletin du personnel. Enfin, la mention du traitement réservé à deux autres membres du personnel est de nature purement spéculative et n'ajoute aucun poids à son argument.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. José Maria Ruda, Président du Tribunal, Sir William Douglas, Vice-Président, et Mme Mella Carroll, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 14 juillet 1993.

(Signé)

José Maria Ruda
William Douglas
Mella Carroll
A.B. Gardner