

QUATRE-VINGT-QUATORZIÈME SESSION

Jugement n° 2179

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), formée par M. B. G. le 16 novembre 2001 et régularisée le 27 novembre 2001, la réponse de l'AIEA du 28 février 2002, la réplique du requérant du 22 mars ainsi que ses écritures supplémentaires du 22 avril et la duplique de l'Agence du 25 juin 2002;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal;

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. Le requérant, ressortissant bulgare né en 1944, est entré au service de l'AIEA le 8 janvier 1995 à la Division de l'énergie d'origine nucléaire du Département de l'énergie et de la sûreté nucléaires, en tant qu'ingénieur de centrale nucléaire de grade P.4. Son premier contrat avait une durée de trois ans. Le 15 juin 1995, il a été nommé chef de la Section d'ingénierie nucléaire au grade P.5. Le 6 décembre 1996, il s'est vu offrir une prolongation d'engagement de deux ans, du 8 janvier 1998 au 7 janvier 2000.

Le 26 août 1998, le directeur de la division et le Directeur général adjoint chargé du département ont adressé un mémorandum interne au directeur de la Division du personnel demandant que l'engagement du requérant soit prolongé de cinq années supplémentaires, c'est-à-dire jusqu'au 7 janvier 2005. Le 19 octobre 1998, le Directeur général adjoint a informé le requérant qu'en raison de son excellente contribution au travail de la section, on lui accordait un certificat de mérite. Le 15 décembre, le requérant s'est vu offrir une prolongation d'engagement d'un an, c'est-à-dire jusqu'au 7 janvier 2001.

Le 1^{er} septembre 1999, le directeur de la division et le Directeur général adjoint chargé du département ont de nouveau adressé un mémorandum interne au directeur de la Division du personnel demandant une prolongation de cinq ans de l'engagement du requérant jusqu'au 7 janvier 2006. Le 26 novembre 1999, le requérant s'est vu offrir une prolongation d'engagement d'un an, soit jusqu'au 7 janvier 2002.

Le 29 septembre 2000, le directeur de la division et le Directeur général adjoint chargé du département ont demandé une prolongation de l'engagement du requérant jusqu'au 31 octobre 2006, date à laquelle il aurait atteint soixante-deux ans, âge réglementaire de départ à la retraite. Le 18 décembre 2000, le requérant s'est vu offrir une prolongation de contrat d'un an, c'est-à-dire jusqu'au 7 janvier 2003. Il était précisé que ce serait la dernière prolongation qui lui serait accordée.

Le 21 décembre 2000, le requérant a rencontré l'assistant spécial du Directeur général pour la gestion. Il lui a expliqué que sa section était celle qui, au sein de l'Agence, avait un des plus faibles pourcentages de contrats à long terme et qu'il fallait s'attendre à de nombreuses rotations du personnel de la catégorie des administrateurs dans les deux années à venir; il serait donc nécessaire d'assurer une certaine continuité dans la section. Il a également expliqué les difficultés personnelles qu'il rencontrerait s'il quittait l'Agence en janvier 2003. L'assistant spécial a promis d'aborder cette question avec le Directeur général.

N'ayant reçu aucune information sur ce point de l'assistant spécial, le requérant a écrit le 16 février 2001 au

Directeur général lui demandant de réexaminer la décision administrative de ne lui offrir qu'une seule et dernière année de prolongation d'engagement. N'ayant reçu aucune réponse à cette lettre dans le délai réglementaire, le requérant a saisi la Commission paritaire de recours le 30 mars. Le 2 avril, il a reçu la réponse du Directeur général à sa demande de réexamen. Celui-ci, tout en reconnaissant la qualité du travail du requérant et sa contribution aux travaux de l'Agence, invoquait la politique de l'AIEA en matière de rotation du personnel et l'informait qu'il maintenait sa décision de ne pas prolonger son engagement. Ce même jour, le requérant a confirmé qu'il maintenait son recours.

Dans son rapport daté du 30 août 2001, la Commission a noté que le Groupe paritaire consultatif pour les fonctionnaires de la catégorie des services organiques avait reconnu qu'une «rotation est désirable» dans le secteur du requérant. Elle a recommandé que le Directeur général maintienne sa décision de ne pas prolonger l'engagement du requérant au-delà du 7 janvier 2003. Dans une lettre du 7 septembre 2001, le Directeur général a informé le requérant du maintien de la décision de ne pas prolonger son engagement. Telle est la décision attaquée.

B. Le requérant fait valoir que la décision de ne pas prolonger son engagement n'était pas conforme aux dispositions du Statut du personnel telles qu'elles figurent dans la note du Secrétariat SEC/NOT/1484 du 25 mai 1993. Cette note, qui apporte des éclaircissements sur la politique en vigueur concernant la durée des engagements et les prolongations des contrats du personnel de la catégorie des administrateurs, prévoit au paragraphe 2 que la durée de service «normale» à l'Agence est de cinq ans. Selon l'alinéa a) du paragraphe 3, une prolongation de deux ans au plus peut être octroyée pour «des raisons tenant au programme d'activités du service ou d'autres raisons impératives», cette prolongation pouvant, selon l'alinéa b) de ce même paragraphe, être de cinq ans et suivie d'autres prolongations jusqu'à l'âge de la retraite, pour autant que cela soit jugé indispensable afin d'«assurer la continuité nécessaire à des fonctions essentielles ou pour d'autres raisons impératives tenant à l'intérêt de l'Agence». Il est dit au paragraphe 4 que, dans la mesure où un employé n'a pas obtenu une prolongation de cinq années en vertu de l'alinéa b) du paragraphe 3, la durée de service «maximum» au sein de l'Agence est alors de sept ans. Le requérant fait valoir que la dernière prolongation d'engagement dont il a bénéficié a porté la durée de son service à l'Agence à huit ans; il aurait donc dû relever des dispositions de l'alinéa b) du paragraphe 3 et se voir accorder d'autres prolongations jusqu'à l'âge de la retraite, étant donné que seuls les membres du personnel considérés comme pouvant prétendre à des prolongations d'engagement jusqu'à l'âge de la retraite se verraient autorisés à dépasser la limite des sept ans.

Le requérant soutient qu'une prolongation de son engagement jusqu'à l'âge de la retraite serait conforme au paragraphe 8 de la note du Secrétariat. Tout d'abord, prolonger son contrat permettrait d'assurer la continuité de certaines fonctions, ainsi que celle de la mémoire institutionnelle. Le directeur de la division et le Directeur général adjoint chargé du département avaient reconnu le besoin de continuité lorsqu'ils avaient proposé une prolongation de cinq ans de son engagement en 1998 et 1999. Ils avaient fait valoir que ses qualifications, sa conduite et son travail étaient tels qu'il méritait d'être maintenu au sein du personnel. Ils avaient souligné que l'Agence aurait grand avantage à le maintenir à son service jusqu'à l'âge de la retraite en 2006. Le requérant fait observer que, dans la mesure où il est déjà près de cette échéance, cela ne supposerait aucun engagement à long terme de la part de l'AIEA.

Selon le requérant, l'examen de certains faits auquel la Commission paritaire de recours a procédé était vicié, notamment lorsqu'elle a évalué s'il était souhaitable ou non d'assurer une rotation dans la section où il travaillait. Sur un total de dix agents de la catégorie des administrateurs de cette section, trois étaient nouveaux et six devaient partir dans les deux années suivantes. C'était là l'un des faits soulignés par son directeur et par le Directeur général adjoint pour justifier la prolongation de son engagement. Il soutient que la politique en matière de rotation a été appliquée de manière sélective et a abouti à une inégalité de traitement.

Il demande au Tribunal d'annuler la décision de ne pas prolonger son contrat au-delà du 7 janvier 2003 et de rétablir son droit à une prolongation d'engagement jusqu'à ce qu'il atteigne l'âge réglementaire de la retraite.

C. L'Agence répond que les moyens du requérant s'appuient sur «une profonde méconnaissance de la nature d'un engagement de durée déterminée». Le requérant a signé plusieurs prolongations d'engagement dans lesquelles il était stipulé qu'une «prolongation n'autorise à aucun moment à compter sur une autre prolongation, un renouvellement ou une nomination d'un type différent ni à y avoir droit». La dernière prolongation précisait bien qu'il s'agissait de «la dernière prolongation de [son] engagement de durée déterminée qui ne sera[it] ni prolongé, ni renouvelé, ni converti en un autre type d'engagement». Il ne fait donc aucun doute que le requérant savait en entrant au service de l'Agence qu'il devrait partir à la fin de son dernier engagement de durée déterminée quels que

soient son âge ou ses perspectives d'emploi.

L'Agence souligne que, s'il est vrai que l'engagement du requérant a été prolongé à titre exceptionnel au-delà de la limite de sept ans fixée dans la note SEC/NOT/1484, cela s'est fait sous la réserve susmentionnée. Le requérant ne pouvait donc raisonnablement penser qu'il avait le droit de rester au service de l'Agence au-delà de la durée de son dernier engagement, ni même y prétendre. Soutenir le contraire va à l'encontre des clauses de l'engagement de durée déterminée et reviendrait à priver l'administration de la souplesse dont elle a besoin pour faire face à certaines situations. Enfin, prétendre qu'un fonctionnaire proche de l'âge de la retraite a le droit de rester à l'Agence jusqu'à ce qu'il atteigne cet âge reviendrait à rendre totalement inopérante la politique de l'Agence relative à la durée des engagements du personnel de la catégorie des administrateurs, telle qu'énoncée dans la note du Secrétariat, et aurait un effet négatif sur la politique de rotation bien établie de l'Agence.

L'AIEA affirme que la décision du Directeur général a été dûment prise dans l'exercice du pouvoir d'appréciation qui est le sien et n'est donc susceptible de faire l'objet que d'un contrôle limité. Ayant examiné toutes les raisons liées au programme qui auraient pu justifier une autre prolongation de l'engagement du requérant, le Directeur général en est arrivé à la conclusion qu'aucune ne justifiait une telle prolongation.

Selon la défenderesse, la continuité du travail dans la section du requérant ne sera pas compromise par un fort taux de rotation. Elle fait observer que la Commission paritaire de recours avait relevé que l'on disposerait de suffisamment de temps pour former de nouveaux fonctionnaires avant que les engagements des fonctionnaires chevronnés ne viennent à expiration. Elle nie également qu'il y ait eu inégalité de traitement.

D. Dans sa réplique, le requérant soutient que, si on lit l'alinéa b) du paragraphe 3 de la note SEC/NOT/1484 conjointement avec le paragraphe 4 de cette note, il ressort clairement que toute prolongation d'engagement au-delà de la durée maximale de service de sept ans donne lieu à un engagement à long terme susceptible d'autres prolongations jusqu'à l'âge de la retraite. L'Agence a nié à maintes reprises que son cas relevait de l'alinéa a) ou b) du paragraphe 3. Selon lui, dans la mesure où la disposition applicable n'avait jamais été déterminée, il existe une «zone de non-droit». L'Agence s'appuie sur la clause type de non-renouvellement figurant dans toutes les lettres de nomination et de prolongation d'engagement pour justifier la violation de la politique en matière de rotation énoncée dans la note du Secrétariat.

Le requérant joint le rapport du Groupe de travail sur les questions de personnel daté d'août 2001 dans lequel les membres du groupe se déclaraient préoccupés par la manière dont la politique de rotation était mise en œuvre; les membres estimaient que les décisions concernant l'opportunité de l'application du principe de rotation et de l'octroi des engagements à long terme étaient souvent «arbitraires et incohérentes». Le requérant précise à l'intention de l'Agence que son «principal grief» n'est pas contre la nature de l'engagement de durée déterminée ou la nécessité d'une politique de rotation, mais bien contre «le caractère arbitraire et le manque de transparence dans leur application».

Le requérant maintient ses conclusions et ajoute une autre demande de réparation pour tort matériel et moral au cas où la prolongation d'engagement ne pourrait lui être accordée.

E. Dans sa duplique, l'AIEA maintient ses arguments. Elle fait valoir que le requérant a bénéficié d'une série d'engagements de durée déterminée dont le dernier était expressément présenté comme ne devant être suivi d'aucun autre. Ni la continuité dans la fonction qui lui avait été assignée ni ses qualifications ou ses compétences particulières ne nécessitaient qu'une exception soit faite à la politique de l'Agence relative à la durée des engagements du personnel de la catégorie des administrateurs.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant s'est vu offrir une prolongation d'une année de son engagement de durée déterminée -- jusqu'au 7 janvier 2003 -- de sorte qu'à la fin de cet engagement il aura passé huit ans au service de l'AIEA. Il a été informé que cette prolongation serait la dernière. Il a fait appel de cette décision et conteste maintenant une décision définitive de ne pas renouveler son engagement au-delà de cette date. Il cite la note du Secrétariat SEC/NOT/1484 qui, au paragraphe 4, prévoit que la durée de service maximum est de sept ans et il fait valoir que seul un membre du personnel considéré comme pouvant prétendre à des prolongations d'engagement jusqu'à l'âge de la retraite

se verrait autorisé à dépasser la limite des sept ans. Le requérant demande donc que l'Agence lui accorde des prolongations de contrat pour une durée de près de quatre ans qui l'amèneraient à l'âge réglementaire de la retraite, à savoir soixante-deux ans. Il manifeste son désaccord avec certaines des conclusions de la Commission paritaire de recours, notamment lorsque celle-ci estime que la note SEC/NOT/1484 ne s'applique pas directement à son cas.

2. L'AIEA fait observer qu'en décidant de ne pas prolonger l'engagement du requérant jusqu'à l'âge de la retraite, le Directeur général n'a fait qu'exercer à bon droit le pouvoir d'appréciation qui est le sien. De l'avis de la défenderesse, les arguments du requérant reposent sur une méconnaissance de la nature des engagements de durée déterminée. Les titulaires de ces engagements ne peuvent escompter bénéficier d'un renouvellement. D'autre part, le requérant a signé en connaissance de cause les lettres de prolongation qui lui ont été adressées par le passé et en a donc accepté les clauses. L'Agence soutient que si, dans son propre intérêt, elle prolonge un engagement à titre exceptionnel au-delà de la limite des sept ans, cela n'autorise pas le fonctionnaire à prétendre qu'il a «le droit» de rester au service de l'Agence au-delà de la durée de cet engagement.

3. Les paragraphes 3 et 4 de la note SEC/NOT/1484 disposent :

«3. Par dérogation à la durée de service normale, des prolongations de contrat au-delà de cinq ans sont possibles dans les conditions suivantes :

a) dans l'intérêt de l'Agence, une prolongation d'un ou deux ans, qui normalement devrait être la dernière, sans aucune autre possibilité de prolongation, peut être octroyée pour des raisons tenant au programme d'activités du service ou d'autres raisons impératives;

b) pour assurer la continuité nécessaire à des fonctions essentielles ou pour d'autres raisons impératives tenant à l'intérêt de l'Agence, une prolongation de cinq ans (dite "engagement à long terme") peut être octroyée, pour autant qu'il est besoin de s'attacher les services de l'intéressé et que son travail et sa conduite continuent de satisfaire aux critères requis, et est susceptible d'être suivie d'autres prolongations jusqu'à l'âge de la retraite.

4. La durée de service des membres du personnel de l'Agence auxquels un engagement à long terme n'a pas été accordé en application de l'alinéa b) du paragraphe 3 ci-dessus est de sept ans au maximum [...].»

4. Les éléments à prendre en compte dans l'examen des propositions d'engagement à long terme sont énoncés au paragraphe 8.

5. Le requérant est titulaire d'un engagement de durée déterminée d'un an; il demande néanmoins une prolongation jusqu'à l'âge de la retraite; or seuls les engagements à long terme sont susceptibles de faire l'objet de telles prolongations en vertu de l'alinéa b) du paragraphe 3 précité. Par ailleurs, même s'il est vrai que le requérant démontre de manière convaincante qu'il répondait à chacun des éléments énoncés au paragraphe 8 de la note SEC/NOT/1484, il ressort tout à fait clairement de ce texte que ces éléments ne doivent être pris en compte que lorsque l'on examine une proposition d'engagement à long terme dont la durée est fixée à cinq ans. Dans la dernière proposition faite en son nom et rejetée en faveur d'une dernière prolongation d'une année, le requérant sollicitait un engagement qui serait d'un an plus court qu'un engagement à long terme; les éléments en question ne s'appliquaient donc pas, à proprement parler, à son cas.

6. Il ressort clairement de l'alinéa iv) du paragraphe 1 de la note SEC/NOT/1484 que les engagements de durée déterminée ne permettent absolument pas d'escompter une prolongation. Ainsi, même si la durée maximum déclarée des engagements est de sept ans pour les titulaires d'engagements de durée déterminée, les engagements à long terme doivent être clairement désignés comme tels par le Directeur général, en vertu de son pouvoir d'appréciation, compte tenu des divers éléments énumérés. De ce fait, les fonctionnaires dont l'engagement est d'une durée maximale supérieure à sept ans, ne peuvent, contrairement à ce que prétend le requérant, avoir automatiquement droit à un engagement à long terme.

7. Au considérant 11 du jugement 2138, le Tribunal a estimé que :

«un membre du personnel de l'Agence qui a effectué plus de sept ans de service n'a pas automatiquement droit à un engagement à long terme. L'octroi de ce type d'engagement relève du seul pouvoir d'appréciation du Directeur général une fois que celui-ci a pris en compte divers facteurs énumérés au paragraphe 8 de la circulaire. [...].»

8. Ce constat du Tribunal est décisif à l'encontre du requérant.

9. Bien qu'éprouvant une certaine sympathie pour le requérant, qui semble être extrêmement bien considéré par ses collègues et ses supérieurs qui ont été nombreux à exprimer le souhait de le voir rester au service de l'organisation jusqu'à son départ à la retraite, le Tribunal ne peut que constater que son interprétation de la note SEC/NOT/1484 est erronée. La décision du Directeur général qu'il attaque relevait entièrement du pouvoir d'appréciation de ce dernier et n'était assujettie qu'à un contrôle limité.

10. Rien n'indique que la défenderesse ait commis une erreur de droit ou de fait de nature à justifier l'intervention du Tribunal; rien ne prouve, par ailleurs, qu'il y ait eu traitement inéquitable ou discriminatoire, ou détournement de pouvoir. La requête échoue.

11. En fin de compte, le requérant aurait voulu que le Tribunal ignore les termes du contrat qu'il avait lui-même librement conclu. Comme il est clairement indiqué dans ce contrat, l'engagement accordé l'est pour une durée d'un an, il s'agit du dernier engagement de ce type et il n'autorise pas l'intéressé à escompter un renouvellement. En fait, le requérant, tout en bénéficiant de son contrat, cherche à obtenir du Tribunal qu'il le dénonce. Il n'en sera pas ainsi.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 1^{er} novembre 2002, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. James K. Hugessen, Juge, et M^{me} Flerida Ruth P. Romero, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 3 février 2003.

(Signé)

Michel Gentot

James K. Hugessen

Flerida Ruth P. Romero

Catherine Comtet