

Organisation internationale du Travail
Tribunal administratif

International Labour Organization
Administrative Tribunal

*Traduction du greffe,
seul le texte anglais fait foi.*

V.
c.
ESO

128^e session

Jugement n° 4146

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne pour des recherches astronomiques dans l'hémisphère austral (ESO), formée par M. G. V. le 18 septembre 2017 et régularisée le 26 septembre, la réponse de l'ESO du 22 décembre 2017, régularisée le 11 janvier 2018, la réplique du requérant du 23 avril, régularisée le 3 mai, et la duplique de l'ESO du 25 juin 2018;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier;

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

Le requérant conteste les décisions de ne pas lui accorder un engagement de durée indéterminée et de ne pas prolonger son contrat de durée déterminée au-delà de neuf ans de service.

Le requérant est entré au service de l'ESO en janvier 2009 au titre d'un contrat de durée déterminée de trois ans. En 2011, il se porta candidat avec succès à un poste dans le cadre du projet Télescope géant européen (E-ELT), auquel il fut affecté le 1^{er} juillet 2013. Entre le 1^{er} janvier 2012 et le 31 décembre 2017, son contrat fut prolongé à plusieurs reprises, portant ainsi à neuf ans la durée totale de son service auprès de l'ESO. Il cessa ses fonctions à l'expiration de son dernier contrat, prolongé jusqu'au 31 décembre 2017.

En avril 2014, la candidature du requérant fut examinée par le Comité consultatif pour les engagements de durée indéterminée (ci-après le «Comité consultatif») en vue de l'octroi d'un contrat de durée indéterminée. Cependant, le requérant fut informé par lettre du 22 mai 2014 que, sur recommandation du Comité consultatif, le Directeur général avait décidé que sa candidature pour un contrat de durée indéterminée ferait l'objet d'un nouvel examen en octobre 2015 au plus tard. La raison invoquée était que le requérant n'avait pris ses fonctions au sein du projet E-ELT que peu de temps auparavant et qu'un délai plus long s'imposait avant de pouvoir procéder à une évaluation appropriée en vue de l'octroi d'un contrat de durée indéterminée.

En l'occurrence, la candidature du requérant pour un contrat de durée indéterminée ne fut pas examinée en octobre 2015. Le requérant fut informé par lettre du 26 octobre 2015 que son dossier serait réexaminé par le Comité consultatif en avril 2016, ce qui permettrait à son supérieur hiérarchique de suivre plus efficacement sa progression vers la réalisation d'objectifs spécifiques, et de faire ainsi un bilan plus précis et potentiellement positif de son travail.

Le requérant reçut l'appréciation «Prestations insuffisantes : objectifs partiellement atteints et/ou compétences clés à améliorer pour répondre pleinement aux exigences du poste»* pour son travail en 2015. Son dossier fut réexaminé par le Comité consultatif en avril 2016, mais, sur recommandation de ce dernier, le Directeur général décida de le soumettre une nouvelle fois à l'examen dudit comité en 2017. Cette décision était motivée par le fait que, si le requérant avait accompli les progrès exigés de lui concernant sa visibilité et ses fonctions de direction, on ignorait s'il pourrait les maintenir sur le long terme; or il s'agissait d'un élément déterminant pour décider de l'octroi d'un contrat de durée indéterminée. Par la lettre du 7 juin 2016, le requérant se vit en outre notifier la décision de lui proposer une dernière prolongation de son contrat de durée déterminée jusqu'au 31 décembre 2017. Le requérant reçut l'appréciation «Bonnes prestations : objectifs pleinement atteints,

* Traduction du greffe.

respect constant des exigences du poste et compétences clés confirmées»* pour son travail en 2016.

La possibilité d'accorder un contrat de durée indéterminée au requérant fut de nouveau examinée en juin 2017 par le Comité consultatif. En mai 2017, juste avant la réunion de juin du Comité consultatif, le supérieur hiérarchique du requérant recommanda de ne pas octroyer à ce dernier un contrat de durée indéterminée. Par une lettre du 20 juin 2017, qui constitue la décision attaquée, le requérant fut informé de la décision du Directeur général, prise sur recommandation du Comité consultatif, de ne pas lui accorder un contrat de durée indéterminée au motif qu'il n'avait pas su faire preuve de constance et maintenir au niveau escompté sur une plus longue période les progrès nécessaires à l'exercice de ses fonctions. Par la lettre du 20 juin 2017, le requérant fut en outre informé de la décision de ne pas prolonger son contrat de durée déterminée au-delà de la limite de neuf ans de service et, par conséquent, de le laisser arriver à expiration le 31 décembre 2017.

Le requérant demande l'annulation de la décision attaquée du 20 juin 2017 et l'octroi d'un contrat de durée indéterminée. À titre subsidiaire, il demande que l'ESO «s'engage à se prononcer de nouveau sur son dossier»*, en respectant les conclusions du Tribunal, et à entamer la procédure en vue de l'octroi d'un contrat de durée indéterminée devant le Comité consultatif ou, à tout le moins, d'une prolongation de contrat de trois ans.

L'ESO demande au Tribunal de rejeter la requête comme étant irrecevable pour non-épuisement des voies de recours interne et comme étant dénuée de fondement.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant sollicite la tenue d'un débat oral en vertu de l'article 12, paragraphe 1, du Règlement du Tribunal, mais, au vu du caractère très complet des écritures et des pièces soumises par les

* Traduction du greffe.

parties, le Tribunal s'estime en mesure de rendre une décision éclairée. La demande de débat oral est donc rejetée.

2. Par la lettre du 20 juin 2017, qui émanait de la responsable des ressources humaines agissant au nom du Directeur général, le requérant s'est vu notifier deux décisions concernant son engagement au sein de l'ESO. La première était que, après un examen et des débats approfondis par le Comité consultatif et sur recommandation de ce dernier, le Directeur général avait décidé de ne pas lui octroyer un contrat de durée indéterminée. La seconde était que, dans la mesure où une prolongation de son contrat de durée déterminée en tant que fonctionnaire international de l'ESO ne serait pas accordée au-delà de la limite de neuf ans, «conformément à l'article R II 1.16 du Statut et du Règlement du personnel»*, son contrat avec l'ESO prendrait fin à sa date normale d'expiration, le 31 décembre 2017. Dans sa requête, déposée le 18 septembre 2017, le requérant attaque ces décisions et formule les conclusions suivantes :

- 1) que la décision de l'ESO du 20 juin 2017 soit annulée;
- 2) qu'un contrat de durée indéterminée lui soit octroyé;
- 3) subsidiairement, que «l'ESO s'engage à se prononcer de nouveau sur son dossier en respectant les conclusions du Tribunal administratif et à entamer la procédure en vue de l'octroi d'un contrat de durée indéterminée devant le Comité consultatif»*;
- 4) ou, à tout le moins, qu'une prolongation de contrat de trois ans à compter du 1^{er} janvier 2018 lui soit accordée.

3. Selon la jurisprudence du Tribunal, une organisation jouit d'un large pouvoir d'appréciation lorsqu'elle prend une décision au sujet de la prolongation ou non d'un contrat de durée déterminée et, à plus forte raison, lorsqu'elle décide de la transformation d'un tel contrat en un engagement de durée indéterminée. Si ce pouvoir d'appréciation n'est pas sans limite, il ne peut faire l'objet que d'un contrôle restreint de la part du Tribunal, qui respecte la liberté de jugement de l'organisation

* Traduction du greffe.

pour ce qui concerne ses propres besoins. En conséquence, le Tribunal n'annulera une telle décision 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, ou si des éléments de fait essentiels n'ont pas été pris en considération, ou s'il peut être établi que la décision repose sur un détournement de pouvoir ou enfin si des conclusions manifestement erronées ont été tirées des pièces du dossier (voir, par exemple, le jugement 3772, au considérant 5).

Il appartient au Tribunal d'annuler les décisions qui sont contestées, si elles sont entachées de l'un ou l'autre des vices susmentionnés. Toutefois, étant donné que la décision de renouveler ou non un engagement de durée déterminée ou d'accorder ou non un contrat de durée indéterminée relève du large pouvoir d'appréciation du Directeur général, le Tribunal n'ordonnera pas à l'ESO d'octroyer au requérant l'un ou l'autre des contrats sollicités dans les deuxième et quatrième conclusions de sa requête.

4. L'ESO soulève d'emblée la question de la recevabilité. Elle soutient que la décision attaquée par le requérant ne constituait pas une décision définitive, de sorte que ce dernier n'a pas épuisé les voies de recours interne avant de former sa requête, comme l'exige l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal. Il résulte de la jurisprudence que, pour satisfaire à cette disposition, un requérant doit non seulement suivre la procédure de recours interne prescrite, mais la suivre exactement, et notamment respecter les délais éventuellement fixés aux fins de cette procédure.

5. L'article VI 1.01 du Statut du personnel de l'ESO donne à chaque fonctionnaire un droit de recours contre toute décision prise par le Directeur général. Aux termes de l'article VI 1.03 du Statut du personnel, un tel recours doit d'abord être introduit auprès du Directeur général, lequel doit consulter une commission paritaire avant de prendre une décision définitive, qui est susceptible de recours devant le Tribunal de céans en vertu de l'article VI 1.04 du Statut. Toutefois, l'article VI 1.02 du Statut du personnel prévoit trois exceptions à cette procédure de recours, la deuxième concernant les décisions «de ne pas renouveler ou

prolonger un contrat»*. Le requérant affirme que la décision attaquée relève de cette exception, ce qui signifie en fait qu'elle n'était pas susceptible de recours devant le Directeur général, mais qu'elle pouvait être contestée directement devant le Tribunal. Le requérant fait valoir que la lettre du 20 juin 2017 devait être considérée, ainsi qu'elle le mentionnait en conclusion, comme la notification officielle prévue par les articles R II 6.01 b) et R II 6.03 du Règlement du personnel, qui régissent la prolongation des contrats de durée déterminée.

6. L'ESO conteste que la décision de ne pas accorder au requérant une prolongation de son contrat au-delà de neuf ans de service relève des exceptions en matière de recours interne prévues par l'article VI 1.02 du Statut du personnel susmentionné. Pour l'Organisation, la question se pose de savoir si la requête est dirigée contre cette décision. Le Tribunal fait observer que, dans la décision attaquée (contenue dans la lettre du 20 juin 2017), l'ESO elle-même a traité la décision comme portant notamment sur la question de savoir si «une prolongation du contrat de durée déterminée [du requérant]»* devait ou non être accordée. En outre, il ressort clairement des conclusions du requérant, exposées au considérant 2 ci-dessus, que celui-ci conteste également cette décision. L'intéressé est donc recevable à contester cette décision devant le Tribunal en vertu de la deuxième exception prévue par l'article VI 1.02 du Statut du personnel et de l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal.

7. L'ESO fait valoir que la décision de ne pas accorder au requérant un contrat de durée indéterminée ne relève pas de l'exception prévue par l'article VI 1.02 du Statut du personnel. Elle souligne que cette décision et celle de ne pas lui accorder une prolongation de contrat au-delà de la limite statutaire de neuf ans relèvent de dispositions distinctes, à savoir l'article R II 1.17 du Règlement du personnel pour la première et l'article R II 1.16 pour la seconde. L'ESO estime que le libellé et la structure de ces dispositions ne permettent pas de considérer l'octroi d'un contrat de durée indéterminée comme une conversion ou une prolongation d'un précédent engagement de durée déterminée aux

* Traduction du greffe.

fins de sa recevabilité et que, partant, l'octroi d'un contrat de durée indéterminée ne relève pas des exceptions concernant les décisions de «ne pas renouveler ou prolonger» un contrat prévues par l'article VI 1.02 du Statut du personnel.

8. Avant de reproduire les articles R II 1.16 et R II 1.17 du Règlement du personnel, il y a lieu de noter que, dans son premier contrat de durée déterminée au service de l'ESO, le requérant a convenu notamment que «[l]e contrat est soumis aux dispositions du Statut et du Règlement du personnel et à toute disposition statutaire susceptible d'être modifiée ainsi qu'à toutes les autres instructions officielles pertinentes»*. Cela signifie que la version du Règlement du personnel applicable au moment où la décision attaquée a été prise et où le requérant a déposé sa requête était celle en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2017. Les articles R II 1.16 et R II 1.17 de cette version disposent ce qui suit :

«R II 1.16 Durée des contrats

Sous réserve des dispositions de l'article R II 1.17, le fonctionnaire se voit octroyer, lors de son engagement, un contrat de durée déterminée d'une durée maximale de trois ans. Ce contrat peut être prolongé pour une durée maximale de 3 ans, une ou plusieurs fois, mais ne peut excéder une durée totale de 9 ans. Le Directeur général peut exceptionnellement accorder un contrat de durée déterminée au-delà de la limite de 9 ans.

R II 1.17 Contrat de durée indéterminée

Un nouveau contrat de durée indéterminée peut être accordé après 4 ans de service si la nature du poste et les qualifications du fonctionnaire le justifient et dans les conditions et définitions fixées par le Directeur général. À titre exceptionnel, le Directeur général peut proposer un contrat de ce type au moment de l'engagement initial ou avant la date d'expiration de l'engagement.

Le Statut et le Règlement du personnel, en vigueur à la date de la signature du contrat, sont applicables, y compris toute modification statutaire ultérieure qui pourrait y être dûment apportée.

Sauf disposition contraire du contrat, tout nouveau contrat de durée indéterminée ne sera pas soumis aux dispositions relatives à la période de stage, aux examens médicaux ni aux indemnités, prestations et versements accordés à l'entrée en fonctions.»*

* Traduction du greffe.

9. Aux termes de l'article R II 1.17 du Règlement, un contrat de durée indéterminée est un nouveau contrat. L'octroi d'un tel contrat ne relève donc pas de l'exception prévue à l'article VI 1.02 du Statut du personnel. Le requérant aurait dû former un recours interne contre la décision de ne pas lui accorder un contrat de durée indéterminée, ce qu'il n'a pas fait. Sa requête est donc irrecevable sur ce point dans la présente procédure en application de l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal.

10. Le requérant soutient que la décision de ne pas lui accorder une prolongation de son contrat de durée déterminée est entachée d'une erreur de droit, d'un détournement de pouvoir, d'un manquement à l'obligation d'agir de manière équitable, de bonne foi et dans l'intérêt de la transparence, et d'un manquement de l'ESO à son devoir de sollicitude envers lui. Dans son jugement 3861, au considérant 9, le Tribunal a rappelé qu'il résulte du principe général de bonne foi et du devoir de sollicitude qui y est lié que les organisations internationales doivent avoir pour leurs fonctionnaires les égards nécessaires afin que leur soient évités des dommages inutiles, et qu'il appartient ainsi à l'employeur d'informer à temps le fonctionnaire de toute mesure susceptible de porter atteinte à ses droits ou de léser ses intérêts légitimes. Il résulte également de la jurisprudence du Tribunal que, pour que le détournement de pouvoir puisse être retenu, il faut démontrer que la décision prise a été inspirée par des considérations étrangères aux intérêts de l'Organisation et que c'est au fonctionnaire invoquant le détournement de pouvoir qu'il incombe d'établir les fins inappropriées auxquelles le pouvoir exercé aurait été détourné (voir, par exemple, le jugement 3193, au considérant 9). Le Tribunal ne dispose d'aucun élément de preuve permettant de conclure que la décision de ne pas prolonger le contrat de durée déterminée du requérant au-delà de la limite de neuf ans de service est entachée d'un détournement de pouvoir, d'un manquement de l'ESO à son devoir de sollicitude envers le requérant ou d'un manquement à l'obligation d'agir de manière équitable, de bonne foi ou dans l'intérêt de la transparence. Ces moyens sont dénués de fondement.

11. En ce qui concerne l'erreur de droit invoquée, le requérant soutient que, dans la décision attaquée, il est dit à tort que l'article R II 1.16 du Règlement prévoit une limite de neuf ans de service pour les fonctionnaires internationaux sous contrat de durée déterminée et que, par conséquent, son contrat ne peut être renouvelé au-delà de cette limite de neuf ans. Le requérant soutient qu'à son entrée en fonctions à l'ESO en janvier 2009 la durée totale des contrats de durée déterminée était limitée à douze ans, et non à neuf ans comme il est dit dans la décision attaquée. Il renvoie à l'article R II 1.16 du Règlement du personnel alors en vigueur, qui stipulait notamment que «[l]e fonctionnaire se voit octroyer, lors de son engagement, un contrat de durée déterminée d'une durée maximum de 3 ans. Ce contrat peut être prolongé pour une durée maximale de 3 ans, une ou plusieurs fois, pour une durée totale maximale de 12 ans.»* Le requérant estime être en droit de bénéficier de l'application de cette disposition en vertu du principe des droits acquis. Cet argument ne peut être retenu, le requérant ayant convenu dans son premier contrat avec l'ESO que son engagement était soumis aux dispositions du Statut et du Règlement du personnel et à toute disposition statutaire susceptible d'être modifiée ainsi qu'à toutes les autres instructions officielles pertinentes. Cette clause ayant été incorporée par renvoi dans ses contrats successifs, la disposition applicable au moment des faits était la version de l'article R II 1.16 du Règlement du personnel en vigueur à compter de janvier 2017. En vertu de cet article, la durée totale que le requérant pouvait passer au service de l'Organisation au titre de contrats de durée déterminée était de neuf ans. Par conséquent, la décision attaquée n'était pas entachée d'erreur à cet égard. Le moyen du requérant selon lequel la décision serait entachée d'une erreur de droit est donc rejeté.

12. Au vu de ce qui précède, la requête est en partie irrecevable et en partie dénuée de fondement et sera donc rejetée.

* Traduction du greffe.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 22 mai 2019, par M. Giuseppe Barbagallo, Président du Tribunal, M. Michael F. Moore, Juge, et Sir Hugh A. Rawlins, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 3 juillet 2019.

(Signé)

GIUSEPPE BARBAGALLO MICHAEL F. MOORE HUGH A. RAWLINS

DRAŽEN PETROVIĆ