

SOIXANTE-DEUXIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire FERRER DE MONCADA

Jugement No 823

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), formée par M. Albano Ferrer de Moncada le 24 octobre 1986 et régularisée le 21 novembre, la réponse de l'Agence du 9 janvier 1987, la réplique du requérant du 27 mars et la duplique de l'Agence du 30 avril 1987;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, l'article 3.3 du Statut du personnel de l'Agence et les articles 303.2 et 12.01.1 B) et D) du Règlement du personnel;

Après avoir examiné le dossier et rejeté la demande de procédure orale présentée par le requérant;

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

A. Le requérant, ressortissant portugais né en 1939, est entré au service de l'Agence en 1975 au grade P.2, en vertu d'un contrat de deux ans. Il a occupé depuis lors plusieurs postes au Département des garanties. Son contrat a été prolongé successivement jusqu'en 1979, puis 1980 et, pour une durée de cinq ans, jusqu'au 31 janvier 1985. En janvier 1979, il fut promu au grade P.3.

En août 1983, le directeur de la Division des développements proposa une prolongation de cinq ans et M. Tempus, Directeur général adjoint chargé du département, donna son agrément. Mais par une lettre du 27 juin 1984, la Division du personnel n'offrit au requérant que deux années de prolongation, en précisant que : "La prolongation avait été approuvée ... pour permettre d'apprécier votre travail en vue de déterminer votre aptitude à bénéficier de futurs renouvellements." Comme il souhaitait que son contrat soit reconduit pour cinq ans, il demanda par écrit, le 11 juillet, un réexamen de l'offre aux termes de l'article 12.01.1 D) 1) du Règlement du personnel de l'Agence. Le 24 août, le Directeur général refusa et, le 7 septembre, le requérant saisit le Comité d'appel en vertu de l'article 12.01.1 D) 2) du Règlement. Le 14 décembre 1984, le comité recommanda le rejet de l'appel et le Directeur général se prononça dans ce sens le 19 décembre. Dans une lettre du 19 mars 1985, le requérant informa le Directeur général qu'il avait renoncé à déposer une requête auprès du Tribunal.

En 1985 et en 1986, le travail du requérant fut particulièrement surveillé. Il procéda à de nombreuses inspections en Europe, en Afrique du Sud, en Amérique centrale et en Amérique du Sud. Il fut mêlé à des "incidents", selon le terme utilisé par l'Agence, l'un au siège, un autre au Venezuela. Le 14 mars 1986, son supérieur direct, M. Rautjaervi, fit un rapport en sa faveur et recommanda un renouvellement de cinq ans, mais M. Thorstensen, coordonnateur de la Division des opérations, et M. Agu, directeur, estimèrent que M. Rautjaervi se montrait trop indulgent et ne proposèrent que deux ans. M. Thorstensen reprochait au requérant, ainsi qu'il le disait dans une note datée également du 14 mars, de ne pas être capable d'éviter des situations conflictuelles et de ne pas bien s'entendre avec les membres du personnel étrangers à sa section. Il y eut un troisième "incident" à peu près à ce moment, en Afrique du Sud, qui amena les supérieurs du requérant à douter de son aptitude à résister aux tensions. Il s'ensuivit que M. Tempus déclara le 7 mai 1986, dans une note au directeur de la Division du personnel, que le requérant ne possédait pas "les qualifications appropriées pour la profession d'inspecteur international", et recommanda de ne pas reconduire le contrat. Un comité paritaire chargé de faire des recommandations quant aux renouvellements et aux promotions conclut, lui aussi, que personne n'aurait avantage à une prolongation. Dans une lettre du 27 juin, le directeur en informa le requérant dont les objections, formulées le 1er juillet, furent écartées le 7 juillet par le Directeur général par intérim. Le requérant demanda le 24 juillet un réexamen de son dossier aux termes de l'article 12.01.1 D) 1). Par une lettre du 1er août, qui constitue la décision définitive attaquée, le Directeur général par intérim confirma la décision et, par une lettre du 7 août 1986, le directeur de la Division juridique lui dit qu'il était autorisé, en application de l'article 12.01.1 B), à saisir directement le Tribunal de céans.

B. Après avoir retracé les faits du litige, le requérant avance les arguments suivants : 1) L'usage de l'Agence de prolonger les nominations de cinq ans pour des périodes de cinq ans lui donnait droit à un renouvellement de cette durée en 1984, d'autant plus qu'aucun mot de reproche n'avait été formulé contre lui et que M. Tempus avait en fait proposé cette mesure. 2) C'est à tort qu'on l'a assujéti à une période probatoire après dix années de service, alors

que le Règlement ne prévoit rien à cette fin. 3) En tout état de cause, l'Agence n'a pas tenu compte de l'engagement qu'elle avait pris de renouveler son contrat à la fin des deux ans si son activité professionnelle donnait satisfaction. D'autres critères ont été appliqués. Les personnes qui avaient pu noter son travail en 1985-86 avaient recommandé une prolongation : de cinq ans pour M. Rautjaervi, de deux ans pour M. Thorstensen et pour M. Agu. Aussi est-il difficile de suivre M. Tempus, qui ne le voyait pas quotidiennement et dont l'attitude a influencé le Directeur général. Il n'a pas été tenu compte de faits essentiels et des conclusions inexactes ont été tirées du dossier. 4) Que la décision n'ait pas de base solide ressort clairement de la remarque du Directeur général par intérim dans une lettre au requérant en date du 7 juillet 1986, à savoir que sa personnalité "ne serait pas compatible avec [ses] fonctions". Ce motif a été forgé à dessein : comment l'Agence pouvait-elle tout à coup le trouver inapte à son travail après plus de dix ans de service?

Le requérant relève que la décision lui a causé un tort matériel et moral grave et il en demande l'annulation, un franc français symbolique pour le tort moral, des dommages-intérêts équivalant à sept années de traitement, avec allocations et droits à pension, et 30.000 francs français pour ses dépens.

C. L'Agence répond que, selon l'article 3.03 du Statut et l'article 3.03.2 du Règlement du personnel, un engagement de durée déterminée n'entraîne aucune promesse de renouvellement, la question relevant du pouvoir d'appréciation. La façon dont le Directeur général l'a exercé en l'espèce n'est entachée d'aucun des vices allégués par le requérant. De l'avis de l'Agence, sa propre version des faits ainsi que les éléments de preuve qu'elle a fournis établissent que le comportement professionnel du requérant ne donnait pas satisfaction. Ses supérieurs l'en ont fréquemment averti oralement. Il lui a été dit sans ambages en 1984 que depuis des années ses services n'avaient pas été satisfaisants et que le renouvellement avait pour objet de lui permettre de faire ses preuves. Les nombreuses tentatives de lui trouver un travail qu'il puisse faire n'ont abouti à rien. Le Directeur général a tenu pleinement compte des rapports de ses supérieurs, de la lettre du requérant en date du 24 juillet 1986 demandant un réexamen de son dossier ainsi que des pièces relatives aux trois incidents, qui montraient qu'il n'avait pas assez de maîtrise de soi. De toute façon, il est loisible au Directeur général d'écarter l'opinion de ses subordonnés : en le faisant, il n'omet pas nécessairement des faits essentiels, ni ne tire des conclusions inexactes du dossier. Il a souligné à juste titre l'importance de la personnalité dans les travaux d'inspection, qui ne peuvent être couronnés de succès que si l'inspecteur s'entend bien avec les autorités nationales. Or c'est précisément une aptitude dont le requérant manque. Contrairement aux allégations de celui-ci, l'Agence ne s'est pas rendu compte soudainement des défauts de sa personnalité : elle donne plusieurs exemples de "comportement inapproprié", de "difficultés constatées" dans les contacts avec le personnel de l'Agence ou avec des interlocuteurs dans les pays hôtes, ainsi que d'un manque de résistance aux tensions. Elle prie le Tribunal d'écarter la requête en tant que mal fondée.

D. Dans sa réplique, le requérant soutient que le Directeur général doit démontrer que sa décision était fondée sur des raisons valables, ce qui n'est pas le cas. Certains des faits allégués pour établir que le requérant n'avait pas la personnalité voulue remontent à 1980, ou même plus, et n'ont jamais été mentionnés lorsque la question du non-renouvellement était débattue. Une note écrite par le chef de sa section le 31 janvier 1984, dans laquelle il déclare que le requérant s'entend bien avec autrui, éclaire mieux les choses. Sachant fort bien que ce qui s'était passé entre 1976 et 1980 ne peut justifier une décision prise en 1986, l'Agence gonfle les trois "incidents". Le requérant s'attache à démontrer que cela n'avait guère ou pas d'importance et pouvait être attribué aux difficultés du travail d'inspection. Son prétendu manque d'équilibre et de maturité ne résiste pas à l'examen. L'Agence a rompu sa promesse de prolongation du contrat si le travail donnait satisfaction : non seulement ses supérieurs ont été satisfaits de son travail, mais encore tant la promesse faite que la bonne foi interdisait de reprendre de vieux griefs de peu de poids formulés contre lui. Il insiste sur ses conclusions.

E. Dans sa duplique, la défenderesse développe ses principaux moyens : le requérant n'avait aucun droit à un renouvellement car l'Agence n'avait pris aucun engagement à cet effet. En outre, la décision de non-renouvellement était non seulement conforme aux dispositions du Statut et du Règlement du personnel mais prise par le Directeur général dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation et en tenant dûment compte de tous les faits pertinents. L'Agence s'emploie à réfuter les arguments formulés dans la réplique, en relevant que le requérant ne mentionne pas un seul fait pertinent qui aurait été omis soit par le comité des renouvellements, soit par le Directeur général, et qu'aucune conclusion inexacte n'a été tirée du dossier. Le requérant minimise sa maladresse et son irritabilité dans ses rapports avec autrui, de même que l'importance des incidents. La décision a été motivée par les insuffisances du requérant, qu'il s'agisse de la personnalité ou du comportement.

CONSIDERE :

Sur le droit au renouvellement du contrat

1. Le requérant prétend tirer un droit d'une pratique générale qui se serait instaurée au sein de l'AIEA, selon laquelle les contrats des membres du personnel ayant bénéficié de contrats de longue durée sont quasi automatiquement renouvelés pour une durée égale. Selon le requérant, une telle pratique aurait été reconnue par le Comité d'appel qui a eu à se prononcer sur un précédent recours du requérant le 14 décembre 1984.

Or il résulte du rapport du Comité d'appel, auquel se réfère le requérant, que le comité s'est déclaré "incertain sur le point de savoir si une pratique administrative bien établie existe en ce domaine, et si elle constitue un élément des termes de l'engagement de nature à créer des obligations pour l'Agence et des droits pour M. Ferrer de Moncada". Il est vrai que, au vu d'une note du directeur de la Division du personnel du 3 décembre 1984, le comité a déclaré que cette pratique existe, mais il a estimé qu'elle ne saurait être considérée comme permettant une extension automatique des contrats de longue durée sans égard à l'activité professionnelle du fonctionnaire ou aux exigences du service.

De ce qui précède il résulte qu'il ne s'agit là que d'une pratique généralement observée et non d'une règle obligatoire. Autrement dit, elle ne liait pas le Directeur général dans le cas particulier ni n'a créé un droit en faveur du requérant. L'argumentation de la requête doit donc être écartée de ce chef.

Sur le non-renouvellement du contrat

2. Les principes que le Tribunal applique pour exercer un pouvoir restreint d'examen des décisions du Directeur général de ne pas renouveler un contrat de durée déterminée sont bien établis par sa jurisprudence et sont d'ailleurs reconnus par les parties en présence. Il n'est donc pas nécessaire de les rappeler en termes généraux. Le requérant soutient essentiellement que la décision critiquée du 1er août 1986 est illégale parce que, non seulement elle omet de tenir compte de faits essentiels, mais également elle tire du dossier des conclusions inexactes. Si l'un ou l'autre grief s'avérait justifié, il entraînerait l'annulation de la décision. Or il n'en est rien.

3. Le requérant reproche au Directeur général de s'être fondé sur des motifs totalement étrangers à l'appréciation objective de la qualité de son activité professionnelle en 1985-86. Alors que son chef de section, M. Rautjaervi, a recommandé une prolongation de son contrat de cinq ans et le coordonnateur, M. Thorstensen, et le directeur de la Division des opérations, M. Agu, une extension de deux ans, seules les recommandations de M. Tempus, directeur du Département des garanties, tendant à la non-prolongation du contrat ont été retenues par le Directeur général.

Il convient d'observer tout d'abord que le requérant ne soutient pas de manière nette et précise que les recommandations qui lui étaient favorables n'ont pas du tout été examinées par les autorités hiérarchiques. Il lui aurait été d'ailleurs difficile de l'affirmer.

Le Tribunal rappelle à cet égard que la décision de refus de renouvellement du 1er août 1986 ne fait que confirmer celles en date des 27 juin 1986 et 7 juillet 1986, cette dernière se fondant sur les conclusions du Comité paritaire des nominations, promotions et prolongations de contrat du 18 juin 1986. Or ce comité a statué sur le cas du requérant après examen des recommandations formulées et des pièces produites par le Département des garanties.

De plus, il ressort du dossier que les notes d'appréciation de l'activité professionnelle du requérant au cours des années 1985-86 ont fait l'objet de transmissions successives de M. Rautjaervi à M. Thorstensen, à M. Agu et à M. Tempus qui l'a transmis, avec ses recommandations, à M. Camcigil, directeur de la Division du personnel. Compte tenu, par ailleurs, des conclusions du Comité paritaire, ce fonctionnaire a pris la décision de ne pas renouveler le contrat le 27 juin 1986. Cette décision a, sur recours gracieux, été maintenue par le Directeur général le 1er août 1986.

Ce bref rappel des faits établit, à suffire, que c'est en pleine connaissance de cause et au vu des observations des chefs hiérarchiques responsables que le Directeur général a décidé de mettre fin au contrat du requérant. S'il n'a retenu que la recommandation en faveur du non-renouvellement, c'est en vertu de son pouvoir de libre appréciation et dans l'intérêt de l'Agence, et sa décision échappe de ce chef au contrôle restreint du Tribunal dans ce domaine.

Il ne saurait donc être question d'omission de faits essentiels et un tel grief doit être rejeté.

4. Le requérant ne peut davantage soutenir sérieusement que le Directeur général a tiré du dossier des conclusions erronées. De ce qui précède il appert nettement que celui-ci n'a fait qu'opérer, comme il en avait pouvoir

d'appréciation, un choix entre les recommandations divergentes qui lui étaient soumises. Celle qu'il a adoptée tendait au non-renouvellement. Le grief soulevé de ce chef se révèle donc dénué de tout fondement.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. André Grisel, Président du Tribunal, M. Jacques Ducoux, Vice-président, et M. Edilbert Razafindralambo, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 5 juin 1987.

André Grisel
Jacques Ducoux
E. Razafindralambo
A.B. Gardner