

QUARANTE-TROISIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire MAGER

Jugement No 398

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne (Eurocontrol), formée le 8 décembre 1978 par la demoiselle Mager, Josée, la réponse de l'Organisation en date du 20 mars 1979, la réplique de la requérante datée du 4 mai 1979 et la duplique de l'Organisation du 26 juillet 1979;

Vu les demandes d'intervention déposées par les personnes énumérées ci-après :

G. Hody,

P. Klumberg,

H. Kuhnel,

L. Lievens;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal et les articles 3.3 et 92 du Statut administratif du personnel de l'Organisation;

Après avoir procédé à l'examen des pièces du 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 suivants :

A. A la suite d'un concours pour pourvoir un poste de programmeur, l'Eurocontrol adressa le 16 décembre 1974 une offre d'emploi pour une durée de cinq ans à la demoiselle Mager, qui accepta cette offre en signant la lettre d'engagement le 28 décembre 1974, et la nomination, datée du 13 février 1975, prit effet le 16 février 1975. Il s'agissait d'un emploi d'assistant administratif de 1ère classe de grade B4. Le 21 février 1977, elle invita le Directeur général à annuler sa nomination temporaire et à la remplacer par une nomination à durée indéterminée. Le Directeur général rejeta cette demande comme étant non fondée et de toute manière forclore. Le 7 novembre 1977, la demoiselle Mager demanda au Directeur général de prendre à son égard une décision visant à modifier sa nomination à titre temporaire en nomination dans un emploi permanent de l'Agence. Elle ajoutait que cette demande était tout à fait indépendante des procédures introduites auparavant. Dans sa réponse, le Directeur général, le 6 avril 1978, constata que cette nouvelle procédure ne faisait que reprendre la première et ne rouvrirait pas les délais contentieux. Le 2 juin 1978, la demoiselle Mager présenta une réclamation ayant pour objet la transformation de sa nomination à titre temporaire en nomination dans un emploi permanent de l'Agence et le Directeur général répondit cette fois encore, le 26 septembre 1978, que cette réclamation était irrecevable et mal fondée. La requête dont est saisi le Tribunal de céans est dirigée contre le rejet implicite de la demande de la requérante du 7 novembre 1977, le Directeur général y ayant répondu le 6 avril 1978 seulement, alors que, dès le 28 février, son silence équivalait à un rejet.

B. Devant le Tribunal, la requérante soutient que sa requête est recevable parce que son recours n'est pas dirigé contre un acte faisant grief, mais contre le refus d'une demande présentée le 7 novembre 1977 au sens de l'article 92.1 du Statut du personnel. Autrement dit, elle ne demande pas, par sa requête, l'annulation de sa nomination de 1974, mais l'annulation du rejet de sa demande tendant à ce que ses conditions d'emploi soient modifiées pour les rendre conformes au Statut du personnel. L'attitude de l'administration, qui a refusé de prendre en considération toute demande visant à la modification de l'acte de nomination en se prévalant de l'irrecevabilité, restreint à l'excès, dit-elle, la portée d'une "demande préalable" prévue par le Statut et qui a justement pour objet de provoquer une décision pouvant donner lieu à l'ouverture d'une procédure contentieuse. Sur le fond, la requérante motive sa demande d'annulation de la décision de rejet de sa réclamation en prétendant que cette décision constitue une violation du Statut du personnel, car l'article 3.3 doit être interprété comme signifiant que les nominations temporaires doivent être réservées uniquement au personnel détaché des administrations nationales ou à des agents

du plus haut niveau technique et déjà d'un certain âge, toutes conditions que la requérante ne remplissait pas. En outre, en dérogeant à cette règle sans motiver expressément sa décision et en usant du pouvoir qu'elle lui confère à d'autres fins que le but prévu par elle, le Directeur général a pris une décision entachée d'un vice forme et de détournement de pouvoir. Enfin, cette décision porte aussi atteinte au principe de non-discrimination.

C. Dans ses conclusions, la requérante demande au Tribunal de constater qu'elle a été engagée à tort sur la base de l'article 3.3 avec un contrat de durée déterminée et de condamner la défenderesse à prendre les mesures nécessaires pour la rétablir dans un emploi de caractère permanent.

D. L'Organisation répond que la procédure dite de la "demande préalable" n'est prévue que pour obliger l'administration à prendre position sur une situation qui n'a pas fait déjà l'objet d'une décision individuelle. Or, en l'espèce, il existe un acte définitif de nomination pour une durée de cinq ans. C'est cet acte qui devait être attaqué directement, et le délai de recours contentieux a expiré le 14 mai 1975. De plus, toutes les réponses données par l'administration aux réclamations successives de la requérante ont été identiques et, ayant eu un caractère strictement confirmatif, elles n'ont pas rouvert les délais contentieux. Des intervenants sont exactement dans la même situation et se sont trouvés respectivement forclos trois mois après la date de leur nomination. Subsidiairement, l'Organisation rejette toutes les allégations de la requérante quant au fond. La lettre d'engagement signée par les deux parties était un contrat et non pas un acte unilatéral comme le prétend la requérante. Aucun texte n'imposait au Directeur général de motiver l'acte de nomination. L'allégation de discrimination provient d'une confusion : la discrimination interdite en matière de recrutement concerne la nationalité, la race, les croyances et le sexe, mais ne s'oppose pas à la création de régimes d'engagement différents. Enfin, ayant correctement appliqué le Statut, le Directeur général n'a nullement détourné les pouvoirs qu'il lui confère.

E. Dans sa réplique, la requérante souligne que sa demande du 7 novembre 1977 était une demande de modification ex nunc de sa nomination. Cette demande a été présentée conformément à une procédure qui se justifie justement en ce qu'elle a pour objet d'assurer la légalité administrative à tout moment et d'éviter que des situations illégales ne soient perpétuées sous prétexte que les délais de réclamation sont expirés. Sur le plan juridique, la requérante conteste formellement l'argumentation de la défenderesse selon laquelle la lettre d'engagement était un document purement synallagmatique, car un candidat fonctionnaire n'a pas d'autre choix que d'adhérer au Statut du personnel. Il s'agit d'un contrat d'adhésion. Il s'ensuit que la requérante aurait dû être traitée comme un fonctionnaire à part entière et que l'Organisation aurait dû lui appliquer strictement les clauses du Statut du personnel et s'abstenir d'en détourner les dispositions pour éviter de faire face à des obligations que l'Organisation a vis-à-vis de son personnel permanent.

F. L'Organisation soutient dans sa duplique que l'argumentation de la requérante au sujet de la recevabilité équivaldrait à permettre au personnel de prolonger à sa convenance les délais de voies de recours par des demandes successives. Elle réaffirme que la demoiselle Mager était régie par des dispositions bilatérales qu'elle a librement acceptées en signant sa lettre d'engagement. Elle demande en conséquence au Tribunal de déclarer la requête irrecevable, d'ordonner le retrait des documents internes produits sans autorisation, de rejeter les conclusions de la requête comme non fondées et de condamner aux dépens la partie demanderesse.

CONSIDERE :

Sur les voies de droit internes :

1. Selon l'article 92, alinéa 1er, du Statut administratif du personnel, quiconque est soumis à cette réglementation peut inviter le Directeur général, par une demande, à prendre une décision. La décision motivée sera notifiée dans l'espace de quatre mois à partir de l'introduction de la demande. Le défaut de réponse à la demande dans ce délai vaut décision implicite de rejet.

L'alinéa 2 de la même disposition accorde à toute personne régie par le Statut administratif le droit de former une réclamation contre un acte qui lui fait grief, c'est-à-dire contre une décision du Directeur général ou contre l'omission par ce dernier de prendre une décision imposée statutairement. La réclamation doit être présentée dans les trois mois qui courent, soit depuis la publication d'un acte de caractère général, soit du jour de la notification ou de la prise de connaissance d'une décision individuelle, soit en cas de décision implicite de rejet à compter de la date d'expiration du délai de réponse. Le Directeur général est tenu de notifier une décision motivée dans les quatre mois qui suivent le dépôt de la réclamation; son silence pendant ce temps est assimilé à une décision implicite de rejet.

2. Le champ d'application du premier alinéa de l'article 92 est limité par la portée du deuxième alinéa de cette disposition, ce qui signifie qu'une demande n'est admissible que dans les cas non susceptibles d'être l'objet d'une réclamation. Une autre interprétation rendrait inutile l'institution de la réclamation. En particulier, le délai de réclamation de trois mois prévu par l'article 92, alinéa 2, n'aurait aucune raison d'être s'il était possible de saisir en tout temps le Directeur général d'une demande à la place d'une réclamation.

Il s'ensuit notamment qu'un mémoire dirigé contre une décision doit être qualifié de réclamation et traité comme tel, quelle que soit sa dénomination. Il n'est dès lors recevable que s'il est adressé au Directeur général dans le délai utile de trois mois. Par mémoire dirigé contre une décision, il faut entendre un mémoire qui tend à l'annulation ou à la modification d'une décision, en se fondant exclusivement sur l'état de fait à la base de cette dernière.

Sur le sort de la requête et des interventions :

3. Par une lettre du 7 novembre 1977, la requérante a demandé au Directeur général de transformer sa nomination à titre temporaire en une nomination dans un emploi permanent. Elle visait ainsi la modification de la décision par laquelle, le 13 février 1975, elle avait été nommée, pour cinq ans, assistant administratif de 1ère classe de grade B4. Sans invoquer aucun fait postérieur à cette date, elle se bornait à exposer des arguments juridiques qu'elle aurait pu soulever au même moment et qui avaient d'ailleurs été discutés en 1974 déjà entre l'Organisation et les représentants du personnel. Dans ces conditions, sa démarche se caractérisait non pas comme une demande au sens du premier alinéa de l'article 92 du Statut administratif du personnel, mais comme une réclamation dirigée contre une décision et prévue par le deuxième alinéa de cette disposition.

Par suite, pour être recevable, elle aurait dû être entreprise dans les trois mois à partir de la notification de l'acte de nomination. Aussi, ce délai ayant été manifestement dépassé, le Directeur général a-t-il déclaré avec raison la requérante forclosée dans une décision du 6 avril 1978, qui refuse à juste titre d'entrer en matière. C'est également à bon droit que, saisi d'une nouvelle réclamation le 2 juin 1978, il a maintenu cette décision le 26 septembre 1978. La présente requête, qui attaque ladite décision ou le rejet implicite confirmé par celle-ci, doit en conséquence être écartée.

Peu importe que la requérante conclue à la rectification de sa situation juridique non pas depuis sa nomination, mais à compter du rejet de sa prétendue demande par le Directeur général. Il n'en est pas moins vrai qu'elle cherche à obtenir la modification de son acte de nomination.

4. Le rejet de la requête emporte celui des interventions, dont il n'y a pas lieu d'examiner l'admissibilité.

Sur le retrait de documents déposés par la requérante :

5. L'Organisation invoque les articles 17 et 19 du Statut administratif du personnel pour solliciter le retrait de documents que la requérante a déposés sans l'autorisation préalable du Directeur général.

Le rejet de la requête pour inobservation d'un délai de recours interne dispense le Tribunal de statuer sur cette question, les pièces dont l'élimination est demandée se rapportant au fond de la cause, non pas au motif de forclusion retenu par le Directeur général.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête et les interventions sont rejetées.

Ainsi jugé par M. André Grisel, Vice-président, le très honorable Lord Devlin, P.C., Juge, et M. Hubert Armbruster, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Bernard Spy, Greffier du Tribunal.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 24 avril 1980.

André Grisel

Devlin

H. Armbruster

Bernard Spy

Mise à jour par SD. Approuvée par CC. Dernière modification: 3 septembre 2008.