

SOIXANTE-TROISIEME SESSION

Affaire QUAYYUM

Jugement No 844

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), formée par M. Syed Abdul Quayyum le 27 mars 1987, la réponse de l'Agence en date du 30 avril, la réplique du requérant du 9 juin et la duplique de l'Agence datée du 20 juillet 1987;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, les articles 3.01 et 3.03 du Statut du personnel de l'Agence et l'article 3.03.2 du Règlement du personnel de l'Agence;

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 du Bangladesh, est expert comptable. L'Agence publia l'avis de vacance d'un poste d'inspecteur assistant des garanties, à Vienne, auquel le requérant fut nommé le 22 septembre 1984 pour deux ans. Il fut affecté au Groupe OC 1/2 à la Division des opérations, Département des garanties. Il suivit une formation de deux mois. Un "premier rapport semestriel d'appréciation", établi le 10 juillet 1985 par le chef par intérim du groupe, déclarait que ses connaissances techniques étaient insuffisantes et qu'il fallait surveiller son travail. Il fut envoyé en mission d'inspection. Un inspecteur signala, dans une note interne du 26 août 1985, qu'encre que bon comptable et désireux de bien faire, l'intéressé devait être très solidement soutenu. Un autre inspecteur, dans une note du 24 octobre, préconisa de lui dispenser une formation scientifique, ou alors de le faire passer à un emploi de comptable. Son nom fut rayé de la liste des inspecteurs. Le 8 avril, le directeur adjoint de la Division du personnel l'informa par écrit que son supérieur hiérarchique ne proposait pas la prolongation de son contrat d'inspecteur assistant au-delà de la date de son expiration, le 30 septembre 1986, mais qu'il "pourrait poser sa candidature à d'autres postes" dont les exigences seraient "mieux compatibles avec [son] expérience professionnelle et [ses] qualifications". Le 7 mai 1986, il recourut auprès du Directeur général qui, le 22 mai, répondit que le non-renouvellement ne constituait pas une décision attaquable aux termes du Statut du personnel. On lui accorda une prolongation au 31 décembre, pour qu'il pût chercher un autre travail, puis une dernière, jusqu'au 31 mars 1987, date de son départ. Par une lettre du 19 janvier 1987, il avait prié le Directeur général de reconsidérer son cas mais, le 11 février, le Directeur général confirma sa décision antérieure et son opinion que le requérant n'était pas apte au poste d'inspecteur assistant. Telle est la décision attaquée.

B. Le requérant fait valoir que l'avis de vacance de poste indiquait que la préférence serait donnée aux comptables, si bien qu'il n'avait aucune raison de craindre de se voir imposer des travaux pour lesquels il ne serait pas apte. Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), qui l'employait comme comptable dans le cadre d'un projet au Botswana, avait hésité à le laisser partir et la perte de son emploi à Vienne lui coûtait également la perte de son poste antérieur. On lui a laissé bien trop peu de temps pour s'adapter à ses nouvelles tâches et on ne l'a pas dûment formé. Le chef de groupe était néanmoins satisfait de lui et, dans un rapport daté du 17 janvier 1986, louait ses "aptitudes de comptable" et son "désir d'apprendre". Il aurait fallu le suivre dans l'accomplissement de son travail. Ses supérieurs appréciaient sa connaissance de la comptabilité et ne l'ont jamais averti qu'ils le jugeaient inapte aux travaux d'inspection. Son chef de groupe lui a donné l'assurance verbale, à plusieurs reprises, que son contrat serait renouvelé. On ne lui a pas laissé la chance de répondre aux critiques formulées à l'encontre de son travail dans un texte intitulé "Note pour le dossier" et daté du 17 mars 1986, établi par le chef de sa section. On lui a confié des tâches qui échappaient à la description de son poste. Ses tentatives de trouver un autre emploi à l'Agence ont été contrecarrées par le chef de sa section, déterminé à le voir partir, et la décision attaquée l'a placé dans une situation très pénible.

Il demande l'annulation de la décision du 11 février 1987, et par voie de conséquence sa nomination pour une durée

de trois ans à l'Agence ou une réparation équivalente, des dommages-intérêts s'élevant à douze ans et demi de la rémunération qu'il aurait perçue s'il avait conservé son emploi au Botswana, ses droits à pension, une indemnité égale à six mois de traitement pour "atteinte à sa dignité et à sa réputation", le même montant pour les tracasseries dont il a été victime, "l'allocation de non-résident à raison de 26.000 shillings autrichiens par an" et l'allocation de dépens.

C. Dans sa réponse, l'Agence relève que, selon l'article 3.03 du Statut et l'article 3.03.2 du Règlement du personnel, une nomination de durée déterminée n'entraîne aucune garantie de renouvellement ou de prolongation. En refusant de prolonger le contrat du requérant, le Directeur général a exercé à bon droit son pouvoir discrétionnaire, après avoir considéré tous les faits de la cause. Les affirmations du requérant selon lesquelles ses chefs étaient satisfaits de son travail sont soit erronées, soit non établies, pour des raisons que l'Agence expose dans le détail; elle cite plusieurs textes dans lesquels les supérieurs ont fait état de leur mécontentement. Le rapport du 17 janvier 1986 par le chef de groupe ne constituait pas une appréciation officielle du travail et ne compte donc pas. Sans doute, il aurait fallu laisser au requérant la possibilité de répondre aux critiques formulées dans la note du 17 mars 1986, mais, dans ce cas également, il s'agissait non pas d'une appréciation officielle mais du simple compte rendu d'un entretien avec le requérant à propos de questions dont il avait déjà connaissance. Des assurances données verbalement par les supérieurs ne sauraient engager l'Agence et, de surcroît, l'intéressé n'a pas apporté de preuve à cet égard. Peu importe qu'il n'ait pu obtenir un autre emploi et que la décision le place dans une situation pénible: un contrat n'est renouvelé que si les services sont satisfaisants; or le noeud du problème, c'est qu'ils ne l'étaient pas.

L'Agence prie le Tribunal de rejeter la requête en tant que mal fondée.

D. Dans sa réplique, le requérant revient sur les faits de la cause, développe ses arguments et s'attache à réfuter la réponse de l'Agence. S'il avait su que l'Agence le jugerait sur la base de ses connaissances scientifiques et non pas de ses aptitudes de comptable, il n'aurait jamais accepté son offre d'emploi. L'Agence l'a induit en erreur.

E. Dans sa duplique, l'Agence développe sa thèse principale, à savoir que la décision discrétionnaire de ne pas renouveler le contrat du requérant n'est pas viciée. Elle soutient, en particulier, qu'aucun fait essentiel n'a été omis, que l'accusation d'animosité formulée contre le chef de la section n'est appuyée par aucun élément de preuve et qu'en tout cas elle est sans rapport avec le fait que le requérant n'a pas obtenu un nouveau poste du moment que le chef de la section n'avait pas voix au chapitre à cet égard, que le travail du requérant a été "suivi de près" par ses supérieurs durant toute sa période d'activité et que le Directeur général n'a pas tiré de conclusions inexactes des éléments d'appréciation dont il disposait.

CONSIDERE:

1. Le requérant bénéficiait d'une nomination de durée déterminée - deux ans - expirant à la fin de septembre 1986, lorsque l'administration lui notifia, par une lettre du 8 avril 1986, que son contrat ne serait pas renouvelé. Saisi d'un recours, le Directeur général, qui lui avait accordé deux prolongations de trois mois chacune ne lui conférant aucun droit à un renouvellement, confirma définitivement la décision de ne pas renouveler le contrat par une lettre du 11 février 1987. C'est contre cette décision que le requérant se pourvoit.

2. Selon l'avis de vacance de poste, il s'agissait d'une nomination de "durée déterminée - deux ans (avec possibilité de prolongation)". La description du poste indiquait que le titulaire devrait aider les inspecteurs sur les lieux d'affectation et durant des inspections d'installations dans le monde entier. Elle précisait qu'il aurait deux domaines d'activité principaux: premièrement, assurer un appui technique en matière d'équipements de surveillance, de prise non destructive de mesures, d'échantillonnage de matériaux et d'utilisation des dispositifs de production et, secondement, vérifier des états comptables, calculer des inventaires comptables et accomplir d'autres activités connexes.

3. Quant aux qualifications, les candidats devaient absolument avoir fait des études secondaires jusqu'au niveau de l'entrée à l'université, la préférence devant être donnée à ceux qui avaient soit une expérience technique suffisante en ce qui concerne les mesures matérielles et les méthodes d'échantillonnage et connaissaient bien les équipements de production, soit une expérience pratique dans les domaines de la comptabilité des produits ou de la comptabilité financière et une bonne connaissance du matériel de traitement électronique des données. L'avis spécifiait que le titulaire du poste serait formé à l'exécution des tâches susmentionnées.

4. Le requérant n'était qualifié que dans le domaine comptable. Au moment de sa nomination, il occupait deux

postes, l'un auprès du gouvernement du Botswana et l'autre au PNUD, auprès d'un projet financé par les Volontaires des Nations Unies. Le représentant résident du PNUD écrivit au coordonnateur exécutif des Volontaires des Nations Unies à Genève qu'il hésitait à perdre les services du requérant mais que, dans l'intérêt des perspectives de carrière à long terme qui s'offraient à lui, il estimait qu'il ne convenait pas de s'opposer à son départ.

5. Le requérant prit ses fonctions sans que l'Organisation eût apprécié ses aptitudes scientifiques et techniques et suivit un cours d'introduction aux garanties de l'Agence (environ trois mois), un cours de formation en matière de garanties (environ une semaine en février 1985) et fut envoyé en URSS pour une formation à l'analyse non destructive (environ quinze jours en mai 1985). Il fut également envoyé chez Alkem en tant que stagiaire avec un inspecteur, M. Griggs, en mai 1985, puis avec M. Bevaart, également inspecteur, en octobre 1985.

6. En mai 1985, le directeur des opérations le radia expressément de la liste des agents dont les services avaient été reconnus satisfaisants aux fins de l'octroi d'une augmentation de salaire. Selon une note interne datée du 20 mai, le requérant devait encore faire l'objet d'une appréciation et la Division du personnel serait informée ultérieurement du résultat. En fin de compte, le requérant reçut l'augmentation de traitement.

7. En octobre 1985, M. Bevaart fut prié d'établir une appréciation détaillée de la charge de travail du requérant en raison d'un rendement plutôt faible par rapport aux statistiques de la division. En outre, plusieurs fonctionnaires, désignés nommément, avaient déjà formulé des appréciations verbales.

8. M. Bevaart établit sur le requérant un premier rapport semestriel d'appréciation, confidentiel, en date du 10 juillet 1985, auquel furent jointes une note interne du 26 août 1985, de M. Griggs, relative au travail du requérant et une autre note, de M. Bevaart, datée du 24 octobre 1985.

9. Il ressort de ces rapports que les connaissances techniques de l'intéressé, qui étaient faibles lors de son arrivée à l'Agence, ne s'étaient pas améliorées de façon sensible. Sa connaissance des méthodes comptables utilisées à l'Agence n'était pas suffisante. M. Bevaart relevait que le requérant devait être suivi de près et qu'il ne prenait pas de décisions. Son attitude envers le travail était satisfaisante et il semble qu'il était désireux d'apprendre, sans y parvenir. Il y a là un élément que l'on retrouve dans chaque rapport. Tous ceux qui ont jugé le requérant ont confirmé qu'il était désireux d'apprendre. Pour M. Griggs, il fallait compléter sa formation en analyse non destructive et lui faire faire d'autres inspections en qualité de stagiaire avant de lui en confier. M. Bevaart, dans son second rapport, déclarait que la grosse difficulté pour le requérant, c'était son manque total de formation scientifique. A son avis, le requérant devrait soit bénéficier d'une formation supplémentaire en matière d'analyse non destructive ainsi que de mathématique et de physique de base, soit être affecté à un poste de comptable.

10. Dans une appréciation du travail pour la période allant du 22 septembre 1984 au 31 janvier 1986, M. Craig, supérieur hiérarchique du requérant, mentionnait, dans la section relative aux aptitudes dont le requérant faisait preuve dans son travail, ses qualifications en comptabilité et son désir d'apprendre. Il préconisait de prévoir un complément de formation et de proposer le requérant pour l'exécution d'autres inspections.

11. Lors d'une réunion de chefs de groupes tenue le 6 février 1986, il fut décidé que le requérant ne serait plus inscrit au tableau des inspections faute de posséder les capacités nécessaires pour accomplir les tâches requises sans un contrôle direct constant. Les inspecteurs assistants doivent parfois travailler sans surveillance directe pendant un laps de temps ne pouvant pas dépasser quatre heures. A la suite de cette décision, le requérant ne fut plus envoyé pour travailler chez Alkem.

12. M. Mousalli, chef de la section à laquelle appartenait le Groupe OC 1/2, déclara le 17 mars 1986, à la suite d'un entretien avec le requérant, que le travail de celui-ci ne donnait toujours pas satisfaction. Certes, M. Quayyum était motivé et son comportement personnel était bon, mais l'insuffisance de la formation technique constituait un point faible. M. Mousalli signalait qu'en dépit d'une surveillance étroite de ses chefs, il n'était pas capable de s'acquitter de certaines tâches sans y consacrer deux fois plus de temps qu'il n'était nécessaire.

13. Par une lettre du 8 avril 1986, le requérant fut informé que son contrat ne serait pas renouvelé et il recourut auprès du Directeur général.

14. Le 22 mai 1986, le Directeur général précisa certains points dans une lettre au requérant: l'achèvement du cours ICAS ne signifie pas nécessairement que les services sont satisfaisants; le requérant n'a pas montré qu'il retenait les

informations communiquées, en raison de l'insuffisance de ses connaissances techniques; selon l'avis de ses supérieurs, il ne peut s'acquitter convenablement des fonctions et des attributions afférentes à son poste.

15. A la suite de nouvelles démarches du requérant et après avoir accordé deux prolongations de trois mois chacune, le Directeur général écrivit au requérant le 11 février 1987. Il se référait à sa lettre du 22 mai 1986 et déclarait que la situation ne s'était pas modifiée et que le Département des garanties restait d'avis qu'il n'était pas apte aux travaux d'inspection.

16. Le requérant prétend qu'il doit avoir bien travaillé puisqu'il a reçu une augmentation de traitement et que M. Craig, son supérieur hiérarchique, était satisfait. Après ses deux stages, il a été informé que ses rapports étaient bons. Il se plaint d'avoir été victime de discrimination en raison de la décision du 6 février 1986 parce que d'autres inspecteurs et un assistant n'étaient pas obligés d'effectuer leurs missions tout seuls. Il se plaint aussi d'avoir reçu des informations trompeuses quand on lui a dit qu'on l'aiderait à obtenir un emploi dans un travail comptable et que le chef de sa section a contrecarré ses tentatives de trouver un autre emploi dans l'Organisation.

17. La disposition pertinente du Règlement du personnel, l'article 3.03.2(D), dispose qu'une nomination à durée déterminée ne permet pas d'escompter un renouvellement ou une conversion à un autre type de contrat. Le Directeur général est habilité, par l'article 3.03 c) du Statut, à prolonger ou à renouveler une nomination de durée déterminée et l'article 3.01 du Statut dispose que le recrutement, l'emploi et la promotion des membres du personnel s'inspirent essentiellement du souci de s'assurer le concours de collaborateurs ayant le plus haut niveau d'efficacité, de compétence technique et d'intégrité.

18. Pour attaquer la décision du Directeur général, le requérant doit établir qu'elle est viciée en ce sens qu'elle émane d'un organe incompétent, viole une disposition réglementaire, repose sur une erreur de fait ou de droit, omet de tenir compte d'un fait essentiel, tire du dossier des conclusions manifestement inexactes ou est entachée de détournement de pouvoir. Le Directeur général doit se prononcer en s'entourant des informations voulues et sans préjugé.

19. Le Tribunal a la conviction que le requérant a bénéficié de toute l'aide voulue (y compris grâce à un contrôle spécial) durant sa formation et que son allégation de discrimination n'est pas fondée. Il s'agit malheureusement, en l'espèce, du cas d'une personne qui, si elle possède les connaissances et l'expérience nécessaires en matière de comptabilité, n'a pas le tour d'esprit qui lui permettrait d'absorber facilement et d'assimiler des données techniques et scientifiques.

20. Si, dans son premier mémoire, le requérant s'attache essentiellement à montrer qu'il était en fait apte à l'emploi, il dit dans sa réplique que s'il avait été informé au Botswana que son travail serait jugé sur la base de ses connaissances en physique et en chimie, il n'aurait pas accepté l'offre de l'Organisation. Il est vrai que l'avis de vacance de poste, qui demandait une expérience technique dans un domaine spécialisé ou une expérience en comptabilité, ne précisait pas l'étendue des connaissances scientifiques que le candidat comptable qui pourrait être retenu serait censé devoir acquérir.

21. Sur ce point, l'Organisation répond que des connaissances techniques n'avaient pas été jugées indispensables pour les inspecteurs assistants du moment que la formation de base requise dans les domaines techniques est dispensée par elle et que les inspecteurs assistants occupés à l'heure actuelle sont des comptables ou ont une autre formation non technique.

22. L'Organisation déclare que le requérant n'a pas montré les aptitudes nécessaires pour bénéficier de la formation qu'elle dispense ou pour appliquer dans la pratique ses connaissances comptables. Elle ajoute qu'elle n'a pas commis d'erreur en recrutant le requérant, qui possédait en théorie les qualifications requises pour le poste, telles qu'elles étaient mentionnées dans l'avis de vacance. L'Organisation ne conteste pas l'allégation du requérant, à savoir que l'étendue des aptitudes que l'on exigerait de lui n'avait pas été précisée.

23. Quand l'Organisation recrute un agent dont elle attend qu'il acquière des qualifications qui ne sont pas nécessairement une extension de celles qu'il possède déjà mais relèvent d'une autre discipline, elle devrait préciser au candidat ce qui est exactement en jeu, de sorte qu'il puisse juger s'il est capable ou non d'acquérir, d'assimiler et d'appliquer les connaissances nouvelles nécessaires.

24. L'Agence, à en juger d'après ses écritures, n'admet pas avoir de responsabilité quant aux lacunes des

informations que le requérant a reçues au départ. Certes, il courait le risque, en entrant au service de l'Organisation, de ne pas bénéficier d'un renouvellement (voir l'article 3.03.2(D) du Règlement du personnel), mais il était fondé à compter disposer de toutes les informations voulues pour lui permettre de prendre une décision importante pour son avenir.

25. L'accusation de discrimination formulée par le requérant n'est pas établie. Selon son interprétation de la décision prise lors de la réunion tenue le 6 février 1986, une règle générale avait été formulée, qui n'avait pas été observée dans le cas des autres assistants. Mais ce qu'il estimait être une règle générale ne l'était pas. Jamais les assistants n'ont été envoyés seuls en inspection et ils ne s'acquittent pas de cette tâche sans la surveillance de l'inspecteur présent sur les lieux, quand bien même il ne se trouve pas nécessairement dans le même secteur de l'installation. La décision de radier le requérant du tableau des inspections était fondée sur son travail et ne saurait être considérée comme discriminatoire.

26. Le requérant ne peut fonder une conclusion sur le fait qu'il n'a pas pu trouver un autre emploi à l'Agence. En effet, l'article 3.03.2(D) du Règlement du personnel dispose qu'une nomination de durée déterminée ne permet d'escompter ni un renouvellement, ni la conversion de l'engagement en un contrat d'un autre type. Rien dans le dossier n'était l'allégation d'une intervention du chef de sa section pour contrecarrer ses tentatives de trouver un autre poste à l'Agence.

27. Le Directeur général a omis de prendre en considération un fait essentiel dans sa décision du 11 février 1987, à savoir l'étendue de la responsabilité de l'Organisation quant à l'insuffisance des renseignements communiqués tout d'abord au requérant. Si la considération capitale, lors d'une nomination ou d'un renouvellement, est de s'assurer le concours de personnes du plus haut niveau, elle n'est pas la seule. Le principe de bonne foi exige que les fonctionnaires soient traités compte dûment tenu de leurs droits. Si le Directeur général avait examiné la candidature en tenant compte de la part de responsabilité que l'Organisation aurait au cas où le requérant se heurterait à des difficultés en raison d'un non-renouvellement de son contrat, il aurait pu parvenir à une décision différente. Cela ne veut pas dire qu'il aurait renouvelé le contrat en vue de l'exécution d'un travail pour lequel le requérant n'était pas compétent, mais il aurait pu utiliser, durant une autre période limitée, ses qualifications comptables. Il avait déjà été possible de lui accorder deux prolongations de trois mois chacune pour lui donner le temps de trouver un autre emploi. Cela ne suffisait toutefois pas à le dédommager vu la situation dans laquelle il se trouvait sans faute de sa part.

A ce titre, il a droit pour l'ensemble des préjudices qu'il a subis à une indemnité équivalant à six mois de traitement net avec allocations.

Par ces motifs,

DECIDE:

1. Le requérant recevra une indemnité équivalant à six mois de traitement net avec allocations.
2. La somme de 1.500 dollars des Etats-Unis est allouée au requérant pour ses dépens.
3. Toutes les autres conclusions sont rejetées.

Ainsi jugé par M. Jacques Ducoux, Président du

Tribunal, Mme Mella Carroll, Juge, et le très honorable

Sir William Douglas, Juge suppléant, lesquels ont apposé

leur signature au bas des présentes, ainsi que nous,

Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 10 décembre

1987.

(Signé)

Jacques Ducoux
Mella Carroll
William Douglas
A.B. Gardner

Mise à jour par PFR. Approuvée par CC. Dernière modification: 7 juillet 2000.