

QUATRE-VINGT-TREIZIÈME SESSION

Jugement n° 2138

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), formée par M. M. H. J. le 17 juillet 2001, la réponse de l'AIEA du 23 octobre, la réplique du requérant du 9 novembre 2001 et la duplique de l'Agence du 18 février 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, de nationalité britannique, est né en 1948. Il est entré au service de l'AIEA, le 1^{er} septembre 1986, en tant qu'expert de la coopération technique à la Section de la production et de la santé animales, dans le cadre d'un programme commun de l'AIEA et de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), qui a aujourd'hui pris le nom de Division mixte FAO/AIEA des techniques nucléaires dans l'alimentation et l'agriculture. Il a été engagé en qualité de membre du personnel de projet et son contrat a été prolongé à plusieurs reprises. A partir du 1^{er} mars 1991, il a été mis au bénéfice d'un contrat de durée déterminée qui a été prolongé jusqu'à la fin décembre 1992. Le 1^{er} janvier 1993, il a été muté à un poste de la même section mais au titre d'un contrat de durée déterminée de trois ans avec la FAO. Il a cependant conservé le numéro personnel qu'il avait à l'AIEA et, pendant la durée de son engagement à la FAO, tous les avis de mouvement de personnel le concernant ont été établis par l'Agence.

Le 25 mai 1993, l'Agence a publié une circulaire, portant la référence SEC/NOT/1484, dans le but de clarifier la pratique suivie en matière de durée des engagements et de prolongation des contrats du personnel de la catégorie professionnelle (ci-après dénommée «politique de rotation des effectifs»). Il y est indiqué aux paragraphes 3 et 4 que :

«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. Dans le décompte de ces sept années de service, il sera tenu compte des engagements au titre de tous autres types de contrat (tels que des contrats de courte durée...) ayant précédé le contrat de durée déterminée normal.»

Le paragraphe 8 énonce les éléments à prendre en compte lors de l'examen des propositions d'engagements à long terme.

En février 1995, le requérant a été nommé chef par intérim de sa section et, bien qu'il soit sous contrat avec la FAO, il a perçu à partir du 1^{er} mai 1995 une indemnité spéciale de fonctions versée par l'Agence. Le 1^{er} mai 1996, il a été nommé chef de section, au bénéfice d'un contrat de durée déterminée de trois ans avec l'AIEA qui a été prolongé jusqu'en avril 2001. Le 29 juin 2000, il s'est vu offrir une autre prolongation de deux ans de son contrat, celui-ci devant arriver à expiration le 30 avril 2003, étant entendu que cette prolongation serait la dernière et que son engagement ne serait «ni prolongé, ni renouvelé, ni converti en un autre type d'engagement».

Dans une lettre du 25 août 2000, le requérant a demandé au Directeur général de réexaminer la décision de prolonger son engagement pour la dernière fois. Soulignant qu'il était tout à fait artificiel de faire une distinction entre ses périodes d'engagement à l'AIEA et à la FAO, il estimait que l'alinéa b) du paragraphe 3 de la circulaire SEC/NOT/1484 relatif aux «engagements à long terme» devait être appliqué dans son cas. Dans une lettre du 25 octobre 2000, le Directeur général a informé le requérant qu'il maintenait ladite décision, rappelant à ce dernier que ses transferts successifs entre l'AIEA et la FAO avaient été régis par l'Accord interorganisations concernant le transfert, le détachement ou le prêt de personnel entre les organisations appliquant le système commun de traitements et d'allocations des Nations Unies, et que chaque transfert avait marqué le début d'un nouvel engagement soumis au statut et au règlement du personnel de l'organisation qui l'avait accueilli. Le 17 novembre 2000, le requérant a fait recours contre cette décision auprès de la Commission paritaire de recours.

Dans son rapport daté du 6 avril 2001, cette dernière s'est notamment demandée si certains éléments pertinents avaient été pris en compte lorsque l'engagement du requérant avait été prolongé en juin 2000. Elle a fait référence au recours interne qui avait été formé par un fonctionnaire se trouvant dans une situation similaire. Dans cette affaire, il avait finalement été décidé de considérer l'engagement du fonctionnaire en question comme continu et de déroger dans son cas à la politique de rotation des effectifs. En l'espèce, la Commission a recommandé au Directeur général de revoir sa décision, en tenant compte de «la situation administrative unique» de la Division mixte FAO/AIEA et de la qualité exemplaire des services que le requérant avait fournis de façon ininterrompue pendant une longue période au sein de cette division, et d'accorder à ce dernier un contrat plus long. Par lettre du 10 mai 2001, le Directeur général a informé l'intéressé qu'il avait décidé de ne pas suivre cette recommandation. Telle est la décision attaquée.

B. Le requérant déclare qu'en l'espèce la seule question qui se pose est celle de savoir si le Directeur général a eu raison d'appliquer des dispositions de la politique de rotation des effectifs de l'Agence (paragraphe 3, alinéa a), et 4 de la circulaire SEC/NOT/1484) qui, normalement, limitent à sept ans la durée maximale de l'engagement des fonctionnaires. Etant donné qu'il travaille pour la Division mixte FAO/AIEA depuis 1986, il soutient que le Directeur général a eu tort d'appliquer ces dispositions. Il aurait dû se voir offrir un engagement à long terme en vertu des paragraphes 3, alinéa b), et 8 de ladite circulaire. Selon lui, la distinction opérée entre les périodes d'engagement à l'AIEA et à la FAO était «en réalité totalement artificielle». Ses transferts ont été effectués par commodité pour les deux organisations étant donné que certains postes qu'il a occupés au sein de ladite division étaient financés soit par la FAO, soit par l'AIEA. Ayant assuré un service ininterrompu pendant plus de quinze ans, son engagement devrait être prolongé jusqu'à ce qu'il atteigne l'âge de la retraite.

Le requérant invite le Tribunal à tenir compte du raisonnement et des conclusions de la Commission paritaire de recours dont il partage l'avis.

Il demande que soit étudiée la possibilité de lui offrir un engagement à long terme et réclame 2 000 dollars des Etats-Unis à titre de dépens.

C. L'Agence répond que le Directeur général a correctement appliqué les directives concernant l'engagement du personnel telles qu'énoncées dans la circulaire SEC/NOT/1484. L'article VII, paragraphe C, du Statut de l'Agence prévoit que l'effectif du personnel permanent doit être maintenu à un chiffre minimum, principe qui a été repris dans le Statut du personnel et dans la circulaire SEC/NOT/1484, laquelle «est rigoureusement appliquée» depuis 1993. Lorsque le requérant est retourné à l'AIEA en 1996, la politique de rotation des effectifs lui était applicable. L'Agence soutient que, même si l'intéressé a travaillé sans interruption à la Division mixte FAO/AIEA depuis 1986, il ressort clairement des lettres d'engagement de la FAO et de l'Agence que son engagement ne peut être considéré comme continu. Ni l'Accord interorganisations ni les Arrangements du 8 novembre 1966

entre la FAO et l'AIEA portant création de ladite division ne contiennent de dispositions susceptibles d'étayer l'allégation du requérant selon laquelle sa relation contractuelle avec l'AIEA doit être considérée comme continue.

Le recours interne auquel fait référence la Commission paritaire de recours dans son rapport ne saurait constituer un précédent en l'espèce étant donné qu'il remonte à 1989, c'est-à-dire à une époque antérieure à la mise en œuvre de la politique énoncée dans la circulaire SEC/NOT/1484. Selon l'Agence, les arguments du requérant ne sont étayés par aucune preuve. La défenderesse fait valoir en conclusion que l'octroi des engagements à long terme relève du pouvoir d'appréciation du Directeur général, qui a correctement exercé ce pouvoir en décidant qu'une dérogation à la politique de rotation des effectifs de l'Agence ne se justifiait pas.

D. Dans sa réplique, le requérant fait observer que les arguments de l'Agence se fondent en grande partie sur des points de détail de l'Accord interorganisations et des Arrangements de 1966 entre la FAO et l'AIEA. Il réaffirme qu'il relève depuis 1986 de la Division mixte qui fait partie intégrante du secrétariat de l'Agence même si, de temps à autre, il a été formellement employé par la FAO. Même lorsqu'il était rémunéré par la FAO, son numéro personnel continuait d'être celui que lui avait attribué l'Agence, laquelle établissait aussi les avis de mouvement de personnel le concernant. De ce fait, il considère qu'il a été au service de l'Agence pendant plus de quinze ans et que l'alinéa b) du paragraphe 3 de la circulaire SEC/NOT/1484 est applicable dans son cas. Selon lui, le pouvoir d'appréciation du Directeur général en matière d'octroi d'engagements à long terme n'est pas absolu : celui-ci doit, pour prendre des décisions dans ce domaine, appliquer les critères appropriés.

E. Dans sa duplique, l'Agence maintient ses principaux arguments. Elle ajoute que le requérant n'a pas compris les implications juridiques des Arrangements de 1966. Même si le service de ce dernier a duré plus de sept ans, «il ne s'ensuit pas automatiquement qu'il est en droit de prétendre à un engagement à long terme».

CONSIDÈRE :

1. Le requérant a été recruté en 1986 dans le cadre d'un programme commun de la FAO et de l'AIEA. Il a été employé la plupart du temps au titre de contrats avec l'Agence, à l'exception de la période allant du 1^{er} janvier 1993 au 30 avril 1996 pendant laquelle il était sous contrat avec la FAO et soumis aux Statut et Règlement du personnel de cette organisation. Il attaque la décision prise par l'AIEA de ne pas renouveler son contrat au-delà du 30 avril 2003. Selon lui, compte tenu des années de service qu'il a déjà accomplies, il est en droit de bénéficier d'un engagement à long terme, comme prévu aux paragraphes 3, alinéa b), et 8 de la circulaire SEC/NOT/1484. Il soutient que l'Agence a eu tort d'appliquer la politique de rotation des effectifs lorsqu'elle a pris sa décision relative au renouvellement de son contrat.

2. En août 1995, alors qu'il était sous contrat à la FAO, le requérant a posé sa candidature au poste de chef de la Section de la production et de la santé animales à l'AIEA, auquel il a été nommé avec effet au 1^{er} mai 1996. La lettre d'engagement de l'Agence contenait une clause spéciale selon laquelle :

«Le présent engagement est effectué conformément à un accord, conclu entre la FAO et l'AIEA, relatif au transfert du soussigné et est donc régi par l'Accord interorganisations concernant le transfert, le détachement ou le prêt de personnel entre les organisations appliquant le système commun de traitements et d'allocations des Nations Unies.»

La lettre d'accompagnement attirait l'attention du requérant sur l'alinéa c) de l'article 3.03 du Statut du personnel pour lui rappeler qu'un engagement de durée déterminée n'autorise pas son titulaire à «compter sur une prolongation, un renouvellement ou une nomination d'un type différent ni à y avoir droit».

3. Le contrat de durée déterminée de trois ans que l'AIEA avait accordé au requérant a, par la suite, été prolongé de deux ans, du 1^{er} mai 1999 au 30 avril 2001. Le 29 juin 2000, le directeur de la Division du personnel a offert au requérant une prolongation d'engagement jusqu'au 30 avril 2003 avec la clause spéciale suivante :

«Cette prolongation sera la dernière de votre engagement de durée déterminée qui ne sera ni prolongé, ni renouvelé, ni converti en un autre type d'engagement.»

4. Le 25 août 2000, le requérant a écrit au Directeur général pour lui demander, conformément à la disposition 12.01.1, point D, paragraphe 1), du Règlement du personnel de réexaminer la décision de prolonger son

contrat pour la dernière fois. Il faisait observer qu'il travaillait au sein de la Division mixte FAO/AIEA d'une manière ininterrompue depuis 1986. A son avis, l'alinéa b) du paragraphe 3 de la circulaire SEC/NOT/1484, relatif aux «engagements à long terme», devait être appliqué dans son cas. Il soutenait par ailleurs que faire la distinction entre les périodes d'engagement à l'AIEA et à la FAO était totalement artificiel.

5. Le 25 octobre 2000, dans sa réponse à la demande de réexamen soumise par le requérant, le Directeur général a déclaré qu'il maintenait sa décision de prolonger l'engagement de durée déterminée de celui-ci pour une dernière période de deux ans. Le passage suivant revêt une importance particulière :

«Ayant réexaminé votre cas, permettez-moi de vous rappeler tout d'abord que toutes vos mutations successives entre l'AIEA et la FAO étaient régies par l'Accord interorganisations concernant le transfert, le détachement ou le prêt de personnel entre les organisations appliquant le système commun de traitements et d'allocations des Nations Unies, la dernière de ces mutations correspondant à votre engagement à l'AIEA en 1996. Chaque transfert a marqué le début d'un nouvel engagement soumis au statut et au règlement du personnel de l'organisation d'accueil. L'engagement du personnel de la catégorie professionnelle à l'Agence est régi par les dispositions des alinéas a) et c) de l'article 3.03 du Statut du personnel ainsi que par les principes énoncés dans la circulaire SEC/NOT/1484 de 1993. D'après le paragraphe 4 de cette circulaire, les membres du personnel qui ne se voient pas octroyer un engagement à long terme peuvent au plus accomplir sept ans de service à l'Agence. Le paragraphe 8 prévoit que les engagements à long terme "constituent une dérogation à la politique de rotation des effectifs de l'Agence et ne seront accordés que si cela sert les intérêts de l'Agence". Dans votre cas, il a été décidé qu'une dérogation à cette politique ne se justifiait pas. De ce fait, une prolongation de votre engagement de durée déterminée de deux ans vous a été offerte pour la dernière fois, ce qui portera la durée de votre service à l'Agence au maximum de sept ans.»

6. Le requérant a saisi la Commission paritaire de recours le 17 novembre 2000. Malgré la recommandation favorable de celle-ci, le Directeur général a rejeté le recours et confirmé sa décision initiale. Telle est la décision attaquée.

7. Bien que le requérant soutienne le contraire, les pièces versées au dossier ne confortent absolument pas sa thèse.

8. Le requérant n'a pas été, comme il le laisse entendre, transféré arbitrairement de l'AIEA à la FAO le 1^{er} janvier 1993 par commodité pour ces deux organisations, mais a bel et bien choisi lui-même d'accepter un poste pour lequel il avait postulé. Il a été muté à la FAO parce que ce poste était financé sur le budget de cette organisation. La preuve de son transfert ressort des conditions d'emploi offertes par la FAO, de l'attestation de cessation de service remise au requérant en vue de sa cessation de service à l'AIEA ainsi que d'une fiche de renseignements d'entrée à la FAO établie par l'assistant administratif de la Division mixte FAO/AIEA. Ce transfert a donc eu pour effet, conformément aux alinéas a) et b) du paragraphe 8 de l'Accord interorganisations, de séparer en périodes et en contrats distincts les engagements du requérant à l'AIEA et à la FAO. Les lettres de nomination de l'une et de l'autre organisation montrent clairement que, lorsque le requérant était sous contrat avec l'AIEA entre 1986 et 1992, il était soumis au Statut et au Règlement du personnel de l'Agence tandis que, lorsqu'il a été transféré à la FAO, il était soumis au Statut et au Règlement du personnel de cette dernière organisation. Chaque transfert a marqué le début d'un nouvel engagement soumis au statut et au règlement du personnel de l'organisation d'accueil, le dernier en date étant celui à l'AIEA en mai 1996. De sorte que, même si le requérant a travaillé sans interruption à la Division mixte FAO/AIEA pendant une quinzaine d'années, son engagement à l'Agence n'a pas été, et ne pouvait pas être, continu, et ce, en vertu des Arrangements de 1966 et de l'Accord interorganisations.

9. Depuis son premier engagement en 1986 en qualité de membre du personnel de projet, le requérant est assujéti à la politique de rotation des effectifs de l'AIEA. Conformément à cette politique, qui a été strictement appliquée depuis la publication de la circulaire SEC/NOT/1484 en mai 1993, les membres du personnel sont initialement recrutés au bénéfice d'un engagement de durée déterminée de trois ans qui est d'ordinaire prolongé de deux ans (article 2 de la circulaire). Ces cinq années correspondent à la durée de service normale. Exceptionnellement, en application de l'alinéa a) du paragraphe 3, une autre prolongation d'un ou de deux ans peut être octroyée «pour des raisons tenant au programme d'activités du service ou d'autres raisons impératives».

En l'espèce, le requérant a été engagé au bénéfice d'un contrat de durée déterminée d'un an à l'AIEA le 1^{er} mars 1991 et a, par la suite, signé une prolongation de contrat jusqu'au 28 décembre 1992. A partir du 1^{er} janvier 1993, il a accepté un engagement à la FAO qui devait expirer le 31 décembre 1997. Cependant, il a été

nommé à un poste de l'Agence en avril 1996, au titre d'un engagement de durée déterminée de trois ans prenant effet au 1^{er} mai 1996. A ce moment-là, si le requérant avait réellement considéré que ce nouvel engagement à l'AIEA constituait une «prolongation» ou une suite de son précédent engagement à l'Agence entre 1986 et 1992, il aurait pu demander au Directeur général de réexaminer sa décision et d'envisager de le mettre au bénéfice d'un engagement à long terme de cinq ans. Or il ne l'a pas fait et a accepté l'engagement de trois ans qui lui était offert ainsi que la prolongation de deux ans. Il n'est pas fondé à se plaindre du fait que la dernière prolongation de son contrat signifie que ce cycle de travail de sept ans à l'Agence arrive à son terme en avril 2003.

10. En tout état de cause, le requérant, loin d'être victime du système consistant à partager des engagements entre les deux organisations, en a tiré profit.

11. En tout état de cause, et même si l'on considère que le requérant a eu raison de faire valoir qu'il a accompli une douzaine d'années de service continu à l'AIEA et que son engagement dans cette organisation le place dans la catégorie des membres du personnel à «long terme», 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. Le passage de la lettre du 25 octobre 2000 cité plus haut montre clairement que le Directeur général a particulièrement pris en compte les termes de ce paragraphe avant de parvenir à la conclusion qu'une prolongation «ne se justifiait pas» dans le cas du requérant.

12. Enfin, le requérant ne saurait s'appuyer sur le cas d'un autre membre du personnel qui, se trouvant dans une situation assez similaire, a pu bénéficier d'un engagement à long terme. Comme indiqué, l'octroi de ce type d'engagement est exceptionnel et relève entièrement du pouvoir d'appréciation du Directeur général, sans que le fait d'octroyer un contrat à un membre du personnel crée un droit en faveur d'aucun autre fonctionnaire.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 3 mai 2002, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. James K. Hugessen, Juge, et M^{lle} 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 15 juillet 2002.

(Signé)

Michel Gentot

James K. Hugessen

Flerida Ruth P. Romero

Catherine Comtet