

SOIXANTE-TREIZIEME SESSION

Affaire MERMIER

Jugement No 1185

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne pour la recherche nucléaire (CERN), formée par M. Noël Mermier le 30 septembre 1991, la réponse du CERN du 18 décembre 1991, la réplique du requérant du 31 janvier 1992 et la duplique de l'Organisation en date du 15 avril 1992;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal et les articles R II 1.19 et R II 6.02 du Règlement du personnel du CERN;

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 est entré au service du CERN le 1er février 1984 comme technicien en électricité au grade 5 au sein de la Division SB pour une période de trois ans. Son contrat a été prolongé à deux reprises, la dernière fois jusqu'au 31 janvier 1992. Le 1er janvier 1986, il a été muté à la Division ST, et en juillet 1986, il a été promu au grade 6. En juillet 1988, il a reçu une prime pour services exceptionnels et en juillet 1990, il a été promu au grade 7. Le 25 juillet et le 22 août 1990, le chef de groupe et le chef de division du requérant ont recommandé que lui soit attribué un contrat de durée indéterminée. Le 22 octobre 1990, le Directeur général a informé le requérant que l'examen de son cas était reporté à l'année suivante.

Par deux communications en date du 7 décembre 1990, le requérant a refusé d'exécuter certains travaux.

Par le Bulletin hebdomadaire No 10/91, du 4 mars 1991, l'Organisation a informé son personnel de la procédure d'attribution des contrats de durée indéterminée. Cette procédure prévoit que la décision définitive n'est prise qu'après l'examen du cas tout d'abord par la division de l'intéressé et par la Division du personnel, puis par un comité spécial d'examen des contrats de durée indéterminée.

Le 4 mars également, l'administration a avisé le requérant que son nom figurait sur la liste des candidats à l'octroi d'un contrat de durée indéterminée mais l'a invité à lui faire savoir s'il ne souhaitait pas être pris en considération. Le requérant n'ayant pas donné suite à cette invitation, l'examen de son cas a été poursuivi d'office. A l'issue de cet examen, le chef de la Division du personnel a informé le requérant, par lettre du 9 juillet 1991, de la décision non seulement de lui refuser un contrat de durée indéterminée, mais également de ne pas renouveler son contrat. Cette lettre, qui constitue la notification prévue à l'article R II 6.02 du Règlement du personnel, est la décision attaquée.

Par lettre du 18 juillet 1991, le requérant a demandé au chef de la Division du personnel de reconsidérer la décision prise. Par lettre du 26 juillet, celui-ci a refusé de revenir sur la décision contestée. Par lettre du 6 août, le requérant a demandé au Directeur général de reconsidérer la décision prise et de lui accorder un entretien. Par lettre du 15 août, le Directeur général a répondu au requérant qu'il ne serait pas procédé à un réexamen de la décision et que l'entrevue demandée était superflue.

B. Le requérant soutient que la décision attaquée est entachée de plusieurs vices.

En vertu de l'article R II 6.02 du Règlement du personnel, l'autorité investie du pouvoir de décision en matière de prolongation de contrat est le Directeur général. Or, en l'espèce, la décision contestée a été prise par une autorité incompétente, à savoir le chef de la Division du personnel.

L'examen du cas du requérant était prématuré, car il résulte de l'article R II 1.19, paragraphe 2, du Règlement du personnel, ainsi que de la pratique, qu'un contrat de durée indéterminée ne peut pas être attribué à un membre du personnel tant qu'il n'a pas accompli neuf années de service. Par ailleurs, ses supérieurs ont reconnu que ses services étaient satisfaisants. Enfin, dans une déclaration faite le 17 décembre 1990 lors d'une assemblée générale

du personnel, le Directeur général avait promis que les fonctionnaires qui s'étaient vu refuser un contrat de durée indéterminée sur la base d'un dossier présentant certaines "failles" bénéficieraient d'une prolongation de contrat avant que leur cas soit réexaminé. Le requérant soutient que son contrat aurait dû au moins être prolongé.

L'Organisation a omis de tenir compte de certains faits essentiels dans l'examen de son cas, à savoir les renouvellements de son contrat et les promotions qu'il avait reçues. Elle a également commis une erreur d'appréciation.

Les critiques formulées par le chef de division à l'encontre du requérant procèdent d'un parti pris. S'il admet que ses mémorandums du 7 décembre 1990 étaient rédigés en termes vifs, ils n'étaient pas injurieux. Il y a donc une disproportion entre la "sanction" qui lui a été infligée et les motifs qui la fondent.

Il demande au Tribunal d'annuler la décision entreprise avec toutes ses conséquences de droit y compris, le cas échéant, sa réintégration et de lui accorder une réparation appropriée et des dépens.

C. Dans sa réponse, le CERN soutient que la requête n'est pas fondée.

La décision attaquée a été prise par l'autorité compétente, le chef de la Division du personnel, sur demande du Directeur général. C'est une question de bonne foi de considérer qu'une décision en matière de gestion du personnel communiquée par le chef de la Division du personnel émane de l'autorité compétente.

Même si des contrats à terme fixe ne sont pas généralement accordés pour une durée totale excédant neuf ans, l'Organisation est libre d'examiner la possibilité d'attribuer un contrat de durée indéterminée avant l'expiration de cette période. Le requérant n'a d'ailleurs pas répondu au mémorandum du 4 mars 1991 par lequel l'administration lui donnait la possibilité de refuser l'ouverture de la procédure d'attribution d'un contrat de durée indéterminée.

Quant à la déclaration du 17 décembre 1990 du Directeur général, elle ne concerne pas la procédure d'examen de 1991 dont il est question ici et ne peut en tout cas s'analyser comme une promesse.

Le CERN n'a pas omis de prendre en compte des faits essentiels : l'ensemble de la carrière du requérant a été pris en considération en fonction des quatre critères qui régissent l'attribution d'un contrat de durée indéterminée. Or, cet examen a fait apparaître qu'il ne satisfaisait pas à trois de ces critères, à savoir la flexibilité, la volonté d'assumer une responsabilité et la capacité de travailler en équipe.

Le CERN n'a pas non plus commis d'erreur d'appréciation. La recommandation négative du chef de division est conforme aux avis exprimés au cours de la procédure d'examen du cas du requérant en vue de l'attribution d'un contrat de durée indéterminée. Les autres appréciations qu'invoque le requérant ne sont pas aussi élogieuses qu'il voudrait le faire croire et, comme elles ont été formulées en dehors de la procédure susmentionnée, elles ne sont pas pertinentes.

La nouvelle politique décidée par les Etats membres du CERN en 1990 devait entraîner une augmentation de la charge de travail et des exigences de service pour le personnel. L'examen a montré que le requérant ne pourra peut-être pas répondre à ces exigences, puisque, à deux reprises, il a refusé d'exécuter les tâches qui lui avaient été assignées. Bien que ces refus constituent des manquements graves, le requérant n'a fait l'objet d'aucune "sanction".

D. Dans sa réplique, le requérant maintient son argumentation et répond aux moyens avancés par la défenderesse.

S'il n'a pas réagi au mémorandum de l'administration du 4 mars 1991, c'est parce que son contenu s'adressait en réalité aux fonctionnaires titulaires de contrats de durée déterminée qui ne souhaitaient pas le renouvellement de leur engagement et qui étaient ainsi invités à le faire savoir. Or, le requérant souhaitait poursuivre sa carrière dans l'Organisation, et le CERN le savait fort bien.

Se fondant sur le jugement No 1151 (affaires Girod et Peyret), le requérant réaffirme que la décision attaquée a été prise par une autorité incompétente et déclare qu'il "n'aperçoit ... pas la liaison nécessaire qui existerait entre le refus d'un contrat de durée indéterminée et le non-renouvellement d'un contrat à terme fixe". De plus, la décision attaquée n'est motivée que par rapport à la transformation de la nature du contrat, et non en ce qui concerne le non-renouvellement du contrat de durée déterminée.

E. Dans sa duplique, l'Organisation rejette les conclusions du requérant comme étant sans fondement.

Sur le moyen tiré par le requérant du jugement No 1151, elle fait valoir que ledit jugement a été prononcé sur des cas décidés en 1990, dans un contexte et selon une procédure différents de 1991. Le Tribunal avait notamment critiqué la déclaration du Directeur général du 17 décembre 1990, et conclu que les cas litigieux n'avaient été ni examinés ni décidés par l'autorité compétente. Or, en 1991 aucune déclaration comparable n'a été prononcée, et il ressort du libellé même de la lettre du 15 août du Directeur général que celui-ci a réexaminé personnellement le cas du requérant.

L'examen des cas en vue de l'attribution de contrats de durée indéterminée ne peut déboucher, en vertu de l'article R II 1.19 du Règlement du personnel, que sur l'octroi d'un tel contrat ou sur la fin des engagements de durée déterminée.

CONSIDERE :

1. Le requérant est entré le 1er février 1984 au service du CERN, en qualité de technicien en électricité de grade 5 au sein de la Division SB. Il était titulaire d'un contrat à terme fixe de trois ans. En 1986, il a été muté à la Division ST. Son contrat a été prolongé le 23 juillet 1986 pour trois ans et le 21 juin 1989 pour deux ans, et devait se terminer le 31 janvier 1992.

Le 25 juillet et le 22 août 1990, le requérant a fait l'objet d'une proposition d'attribution d'un contrat de durée indéterminée. Toutefois, en raison du grand nombre de candidats et de l'importance des décisions à prendre, et sur proposition du Comité spécial d'examen des contrats de durée indéterminée, le Directeur général lui a fait connaître le 22 octobre 1990 que la décision le concernant était reportée à 1991.

L'examen de son cas s'est déroulé de mars à juillet 1991. Par lettre du 9 juillet 1991, le chef de la Division du personnel informait le requérant du refus de l'Organisation de lui accorder un contrat de durée indéterminée. En outre, la même lettre lui notifiait la décision de non-renouvellement, à la date de son échéance, du contrat à terme fixe dont il bénéficiait.

Cette lettre constitue la décision attaquée. En l'absence de toute possibilité de recours interne prévue par le Statut et le Règlement du personnel en matière de non-renouvellement de contrat, elle a un caractère définitif et peut faire l'objet de recours direct au Tribunal.

2. D'après une jurisprudence constante, une décision prononçant une nomination, même si elle est prise en vertu d'un large pouvoir d'appréciation, est susceptible d'être annulée par le Tribunal, notamment lorsqu'elle émane d'une autorité incompétente.

Ce moyen, tiré de l'incompétence de l'auteur de la décision attaquée, figure parmi ceux invoqués par le requérant.

Il ressort de l'ensemble des dispositions du Statut et du Règlement du personnel que le Directeur général du CERN est seul compétent pour prononcer les décisions individuelles concernant la situation statutaire des fonctionnaires de l'Organisation. Cette formule générale englobe aussi bien une nomination ou un refus de nomination qu'une décision concernant la prolongation d'un contrat de durée déterminée ou à terme fixe.

Or la décision du 9 juillet 1991 contestée par le requérant n'a pas été signée par le Directeur général mais par le chef de la Division du personnel.

Tout en reconnaissant ce fait, l'Organisation expose que cette décision a été communiquée au requérant par le chef de la Division du personnel sur demande du Directeur général. Elle se prévaut du principe de bonne foi selon lequel une décision prise en matière de gestion du personnel doit être considérée comme émanant de l'autorité compétente. Le chef de la Division du personnel aurait ainsi disposé d'une délégation implicite de signature.

Le Tribunal n'accepte pas un raisonnement aussi général. En principe, une délégation de signature est expresse. Il appartient au chef exécutif de fixer les compétences de ses collaborateurs; il est seul responsable vis-à-vis du conseil d'administration ou de l'organe qui en tient lieu, et la gestion des corps ne saurait lui échapper en application de formules imprécises qui permettraient aux chefs de service de prendre des initiatives non contrôlées.

3. Cependant, l'absence d'une délégation régulière de signature ne conduit pas nécessairement à l'annulation d'une décision signée par une autorité incompétente. Le Tribunal doit, en effet, rechercher dans les pièces du dossier quel

est le véritable auteur de cette décision.

Aucun élément permettant de faire jouer cette théorie ne se trouve dans les termes de la lettre du 9 juillet 1991, qui ne comportent aucune allusion à une quelconque délégation de signature. La seule formule employée a un caractère impersonnel et ne constitue pas la moindre présomption de délégation.

4. Pour soutenir la légalité de la décision attaquée, l'Organisation se prévaut des précédents constitués par les décisions sur l'engagement du requérant et sur les prolongations de son contrat. Mais cet argument va plutôt à l'encontre de sa propre thèse.

En effet, si la décision concernant l'engagement du requérant ainsi que les prolongations de son contrat sont bien signées par le chef de la Division du personnel, elles portent mention expresse de l'autorisation du Directeur général. Tel n'étant pas le cas de la décision attaquée du 9 juillet 1991, il ne peut être question de parallélisme de formes.

De plus, si l'on se réfère à la lettre du 22 octobre 1990 adressée au requérant par le Directeur général, on voit que celui-ci y affirme, s'agissant de l'attribution d'un contrat de durée indéterminée dans le cadre de l'examen 1990 : "j'ai maintenant pris les décisions pour cette année". Rien au dossier ne permet d'affirmer que, dans le cas présent, le Directeur général ait pris lui-même la décision de refus d'attribution d'un contrat de durée indéterminée.

5. Le raisonnement qui précède ne concerne que la partie de la décision attaquée relative au refus d'un contrat de durée indéterminée, l'autre partie n'ayant fait l'objet d'aucun commentaire spécial. Comme le Tribunal l'a déjà dit dans le jugement No 1151, il n'aperçoit pas la liaison nécessaire qui existerait entre le refus d'un contrat de durée indéterminée et le non-renouvellement d'un contrat à terme fixe. On peut d'ailleurs ajouter que l'Organisation n'a pas fait part au requérant des raisons de la décision prise à son égard.

Aucun document figurant au dossier ne permet d'admettre que, sur ce point également, la décision ait été prise régulièrement.

6. Par ces motifs, le Tribunal annule la décision attaquée sans avoir à examiner les autres moyens de la requête.

La mise à néant de cette décision a pour conséquence directe le renvoi de l'intéressé devant l'Organisation pour qu'il soit procédé à un nouvel examen de l'affaire conformément aux motifs du présent jugement.

Le requérant devait quitter l'Organisation à l'échéance de la dernière prolongation de son contrat, le 31 janvier 1992. Il convient, dans ces circonstances, de lui verser une indemnité à titre provisionnel en attendant que ses droits soient établis d'une manière définitive. Le Tribunal fixe le montant de cette indemnité à trois mois de rémunération; celle-ci viendra en déduction des indemnités qui lui seront attribuées à titre définitif.

7. Le requérant, ayant obtenu gain de cause, a droit à des dépens, que le Tribunal fixe à 4.000 francs suisses.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. La décision du 9 juillet 1991 est annulée.
2. L'affaire est renvoyée devant l'Organisation européenne pour la recherche nucléaire pour qu'il soit statué à nouveau sur les demandes du requérant conformément aux indications contenues au considérant 6 ci-dessus.
3. L'Organisation paiera à titre provisionnel au requérant une indemnité équivalant à trois mois de rémunération.
4. Elle lui versera 4.000 francs suisses à titre de dépens.

Ainsi jugé par M. Jacques Ducoux, Président du Tribunal, Tun Mohamed Suffian, 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 15 juillet 1992.

Jacques Ducoux
Mohamed Suffian
E. Razafindralambo
A.B. Gardner

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