

QUATRE-VINGT-SEIZIÈME SESSION

Jugement n° 2315

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre la Commission préparatoire de l'Organisation du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (ci-après «la Commission»), formée par M. A. V. le 8 août 2003, la réponse de la Commission du 10 septembre, la réplique du requérant du 10 octobre et la duplique de la Commission du 24 octobre 2003;

Vu les demandes d'intervention déposées par A. M., B. M., J. U. et S. Y., et les observations de la Commission sur ces demandes, datées du 30 octobre 2003;

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 est un ressortissant de la Fédération de Russie né en 1959. A compter du 31 mars 1997, il a été nommé chef de la Section des services de conférence du Secrétariat technique provisoire de la Commission (établi en 1997), au titre d'un contrat d'une durée déterminée de trois ans au grade P.5. Lorsqu'il a signé son premier contrat, les conditions d'emploi du personnel du Secrétariat étaient régies par le Règlement du personnel de l'Organisation des Nations Unies. Son engagement a été prolongé à deux reprises, chaque fois pour une période de deux ans. Ainsi, par lettre du 5 juillet 1999, il a été prolongé jusqu'au 30 mars 2002, et en juin 2001 jusqu'au 30 mars 2004, date à laquelle il aura accompli, au total, sept années de service.

Le 8 avril 1998, la Commission préparatoire a publié la directive administrative n° 20 relative au recrutement de son personnel. La première version révisée de cette directive, publiée le 21 mai 1999, concernait le recrutement, les nominations, les réengagements et la durée de service des fonctionnaires. Elle fixait à sept ans la durée maximale de service. Le 8 juillet 1999, la Commission a publié la deuxième version révisée de cette directive. Au paragraphe 4.1 de ce document, il est indiqué que les fonctionnaires de la catégorie des administrateurs et des catégories supérieures sont initialement engagés au titre d'un contrat de durée déterminée -- normalement de trois ans -- et qu'ils «peuvent se voir octroyer deux autres engagements de deux années chacun». Il est en outre précisé :

«La nécessité d'assurer une rotation du personnel sera un élément important à prendre en considération pour déterminer s'il convient d'octroyer ces engagements. [...] La durée maximale de service serait de sept années.»⁽¹⁾

Il est par ailleurs indiqué au paragraphe 4.2 que des dérogations à cette limite de sept ans «peuvent être accordées s'il s'avère nécessaire pour le Secrétariat de conserver à son service des personnes possédant des compétences ou des connaissances essentielles»⁽¹⁾.

La Commission a publié son Statut du personnel le 21 août 1998 et approuvé son Règlement du personnel le 25 août 1999. Aux termes de la disposition 4.4.01, alinéa c), de ce Règlement, le Secrétaire exécutif «prend en considération le fait que la Commission n'engage pas d'effectifs permanents» lorsqu'il nomme un fonctionnaire pour une durée déterminée. Le 2 octobre 2002, le Secrétariat a publié un avis juridique sur l'application de la règle des sept années de service. Cet avis portait sur deux questions de droit, dont l'une concernait la détermination du

point de départ effectif de ces sept années.

Par un mémorandum daté du 31 mars 2003, le chef de la Section du personnel a fait savoir au requérant que son engagement de durée déterminée ne serait pas prolongé lorsqu'il arriverait à expiration le 30 mars 2004. Invoquant la directive administrative n° 20 (Rev.2), il lui expliquait que le directeur de la division dont il relevait et un groupe consultatif pour les questions de personnel avaient examiné la question de la prolongation de son engagement et que le Secrétaire exécutif avait jugé que, dans son cas, rien ne justifiait de déroger à la règle des sept années de service. Par un courrier électronique daté du 2 avril 2003, le requérant a demandé qu'on lui remette une copie des documents relatifs à la constitution du groupe en question et, le 9 avril, il a réclamé une copie de la recommandation de celui-ci. Il s'est vu opposer un refus mais on lui a néanmoins remis la copie de certains documents, tels qu'un mémorandum et ses rapports d'évaluation, dont le Comité avait été saisi.

Le requérant a écrit au Secrétaire exécutif le 27 mai pour demander le réexamen de la décision de ne pas renouveler son contrat. Le 6 juin 2003, le Secrétaire exécutif a confirmé sa décision. Par lettre du 16 juin, l'intéressé a sollicité l'autorisation de saisir directement le Tribunal et demandé la suspension de la décision de non-renouvellement jusqu'à ce que le Tribunal se soit prononcé. Le 23 juin, le Secrétaire exécutif l'a autorisé à saisir directement le Tribunal. Le requérant attaque la décision du 6 juin 2003.

Une prolongation de contrat de quatre mois a depuis lors été accordée à l'intéressé -- ainsi qu'à d'autres membres du personnel -- pour permettre l'application du jugement du Tribunal.

B. Le requérant fait valoir que la décision attaquée est erronée en droit à deux titres.

Premièrement, elle s'appuie sur la directive administrative n° 20, qui impose la limite des sept années de service mais qui est elle-même illégale, principalement parce qu'elle n'est pas conforme au Statut du personnel établi par la Commission préparatoire. Or, en application du principe de la hiérarchie des normes, la règle attaquée, énoncée dans la directive, devait être conforme à ce Statut du personnel. Cette règle n'était pas non plus conforme au principe visé à l'article 4.2 de ce statut, selon lequel «[l]a considération dominante en matière de recrutement, d'emploi et de promotion des fonctionnaires doit être d'assurer à la Commission les services de personnes qui possèdent les plus hautes qualifications [...]». En imposant une limite à la durée de service de son personnel, la Commission ne lui offre pas de perspectives de carrière, ce qui signifie qu'elle n'est donc pas en mesure de retenir à son service les personnes possédant les «plus hautes qualifications». La plupart des autres organisations, comme le fait remarquer le requérant, offrent des perspectives de carrière; or la Commission se trouve en concurrence avec elles pour le recrutement de ses fonctionnaires et elle devrait offrir des conditions d'emploi semblables.

L'intéressé ajoute que la règle attaquée n'a manifestement pas pu être fondée sur l'article 4.2 qui n'envisage pas, même de manière implicite, de limitation de la durée de service. Même si le Règlement du personnel publié le 25 août 1999 précise que «la Commission n'engage pas d'effectifs permanents», il est entré en vigueur après la publication de la directive administrative n° 20, ce qui ne change donc rien au fait que cette dernière est dépourvue de base légale.

Deuxièmement, la décision attaquée est illégale parce qu'elle enfreint le principe de non-rétroactivité. Le requérant affirme que, lors de son recrutement en 1997, il n'existait pas de règle limitant la durée de service. Le Règlement du personnel de l'Organisation des Nations Unies qui s'appliquait alors aux fonctionnaires de la Commission ne mentionnait aucunement une quelconque limitation de la durée de service, pas plus que le Statut du personnel publié le 21 août 1998. De plus, la directive administrative n° 20 ne faisait pas état du fait que la limitation de la durée maximale de service s'appliquerait rétroactivement à partir de la date de création de la Commission. Le personnel pensait que cette mesure ne s'appliquerait qu'à partir de 1999. En fait, ce n'est qu'en prenant connaissance de l'avis juridique publié le 2 octobre 2002 qu'il a appris que la règle des sept ans serait appliquée rétroactivement. Le requérant prétend également que le contrat qu'il a signé en 2001 n'indiquait pas qu'il s'agissait là de la dernière prolongation. Il estime que la décision attaquée constitue une application rétroactive d'une règle lui faisant grief car elle réduit sa période de service auprès de la Commission. L'attitude de cette dernière sur ce point est manifestement contraire au principe de bonne foi.

Le requérant fait en outre valoir que la décision attaquée est viciée car les droits de la défense n'ont pas été respectés, dans la mesure où il n'a eu communication ni de la recommandation du groupe consultatif pour les questions de personnel ni de la documentation relative à sa constitution. Il n'a donc pas pu utiliser cette

recommandation à l'appui de son recours contre la décision de ne pas renouveler son contrat.

Compte tenu de la bonne qualité de ses services, il considère qu'il avait droit à une prolongation de contrat de deux ans, mais qu'en raison de la décision attaquée il n'a pas pu bénéficier d'une telle prolongation. Cette décision a compromis ses perspectives de carrière et lui a causé un préjudice financier.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et d'en tirer toutes les conséquences de droit. Il souhaite obtenir une prolongation de contrat de deux ans, ou toute autre compensation «équivalant à deux années de son dernier traitement brut», ainsi que des dommages-intérêts pour tort moral, et les dépens.

C. Dans sa réponse, la Commission fait valoir que la requête est dénuée de fondement. Elle affirme que la décision de ne pas renouveler l'engagement du requérant a été prise en toute légalité et qu'elle était conforme aux règles en vigueur et aux pratiques de la Commission. S'agissant de l'article 4.2, elle souligne que rien dans cet article n'exclut la possibilité d'une limitation de la durée de service. En fait, le Statut du personnel indique clairement qu'un fonctionnaire ne saurait s'attendre à être nommé pour une durée de service illimitée. Ainsi, l'article 4.4, relatif aux nominations pour une durée déterminée, prévoit que ces nominations «n'autorisent en aucun cas leur titulaire à compter sur une prolongation ou un renouvellement». Cela est confirmé dans la lettre d'engagement du requérant de même que dans les deux lettres de prolongation qu'il a reçues, lesquelles indiquent clairement qu'il ne pouvait compter sur un renouvellement. Même si, lorsqu'il a signé son premier contrat, il a pu escompter obtenir des prolongations au-delà de la période de sept ans, la publication de la directive administrative n° 20 (Rev.1), en mai 1999, aurait dû mettre définitivement fin à cette attente.

La défenderesse affirme qu'aucune disposition de son Statut ou de son Règlement du personnel ne l'empêche de limiter la durée de service des fonctionnaires. A son avis, le requérant n'a pas prouvé que cette règle est contraire à l'objectif visé à l'article 4.2, qui est d'assurer à la Commission les services de personnes possédant les plus hautes qualifications, et elle conteste que ladite règle soit contraire à ses intérêts, comme le laisse entendre le requérant.

La Commission réfute l'allégation de l'intéressé selon laquelle la décision attaquée serait contraire au principe de non-rétroactivité. Elle fait valoir que la publication de la directive administrative n° 20 (Rev.1) n'a en rien modifié son statut contractuel antérieur. Les dispositions applicables l'autorisaient à bénéficier d'un contrat initial de trois ans, pouvant être prolongé de deux ans à deux reprises, ce qui lui a été accordé. Que le point de départ de la période de sept ans soit 1997 ou 1999 est sans pertinence pour la question de la rétroactivité. Le point de départ pour calculer cette période varie en fonction de la date d'entrée du fonctionnaire au service de la Commission, ce qui n'est pas contraire au principe de non-rétroactivité. Or la règle relative à la limitation de la durée de service ne pourra avoir d'effet pour le requérant qu'à la date à laquelle il aura accompli sept années de service. La directive de 1999 ne faisait que confirmer la pratique suivie par la Commission. La défenderesse soutient qu'elle a informé le personnel des mesures qu'elle prenait et qu'elle a agi de bonne foi.

La Commission fait valoir que l'argument du requérant selon lequel il y a eu violation des droits de la défense est sans fondement. Elle cite les raisons qui, selon elle, justifiaient de ne pas lui communiquer la recommandation du groupe consultatif ou les documents concernant sa constitution. La composition, les délibérations et les recommandations de ce groupe doivent rester confidentielles, sinon les fonctionnaires siégeant dans ce type de groupe auraient le sentiment qu'ils ne peuvent pas discuter librement des cas dont ils sont saisis. L'assertion du requérant selon laquelle la recommandation aurait contenu des éléments susceptibles d'être utilisés à l'appui de son recours n'est que pure supposition.

Enfin, la défenderesse fait valoir qu'en l'absence de toute décision illégale le requérant n'a subi aucun préjudice. La prolongation de son engagement relevait du pouvoir discrétionnaire du Secrétaire exécutif et ne pouvait être accordée que dans des circonstances exceptionnelles, comme indiqué au paragraphe 4.2 de la directive.

D. Dans sa réplique, le requérant développe ses moyens. Il réitère son point de vue selon lequel une directive administrative ne peut que mettre en application une législation primaire ou en éclaircir le sens. Il fait remarquer que la Commission ne prétend pas que l'article 4.2 du Statut «autorise» la limite de sept ans, mais seulement que cet article «n'exclut pas» la possibilité d'une limitation de la durée de service. La directive administrative n° 20, va, à son avis, au-delà de l'article 4.2 en énonçant une limitation de la durée de service qui n'est même pas implicite dans cet article. Le requérant cite d'autres organisations qui appliquent elles aussi une politique de limitation de la durée de service pour étayer son argument selon lequel une telle mesure peut avoir des effets négatifs sur le moral du personnel.

Il ajoute qu'il n'est fait mention nulle part dans la directive administrative n° 20 de l'application rétroactive de la règle des sept années de service. La décision d'appliquer cette règle à compter de 1997 a donc manifestement été prise ultérieurement, en violation du principe de non-rétroactivité.

E. Dans sa duplique, la Commission réfute les arguments du requérant. Elle fait observer que le Secrétaire exécutif a le pouvoir de limiter la durée de service des fonctionnaires et souligne que les Etats signataires ont avalisé la limite de sept ans fixée dans la directive administrative n° 20.

La défenderesse nie qu'une telle mesure nuise à la capacité de la Commission d'attirer du personnel hautement qualifié et elle rejette les assertions du requérant sur ce point comme n'étant que de pures spéculations.

Elle réaffirme que la mesure en question est parfaitement conforme aux Statut et Règlement du personnel, et qu'elle n'a pas d'effet rétroactif. A l'époque où elle a été publiée, la directive litigieuse limitait la possibilité du requérant d'obtenir la prolongation d'un contrat de durée déterminée ultérieure au-delà de sept années de service.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant est entré au service du Secrétariat technique provisoire de la Commission préparatoire en mars 1997, au bénéfice d'un contrat d'une durée déterminée de trois ans. Son contrat a par la suite été prolongé à deux reprises, chaque fois pour une période de deux ans. Par lettre du 5 juillet 1999, il s'est vu offrir une prolongation jusqu'au 30 mars 2002 et, par une autre lettre datée du 6 juin 2001, une prolongation jusqu'au 30 mars 2004.
2. Le 31 mars 2003, l'intéressé a été informé que son contrat ne serait pas prolongé lorsqu'il arriverait à expiration en mars 2004. Cette décision s'appuyait sur la directive administrative n° 20 (Rev.2) publiée le 8 juillet 1999 dans laquelle était annoncée l'application d'une mesure, adoptée pour la première fois en mai 1999, selon laquelle les fonctionnaires de la catégorie des administrateurs et des catégories supérieures, ainsi que le personnel recruté sur le plan international, ne devraient pas rester en service plus de sept ans, sauf dans un nombre limité de cas exceptionnels.
3. Le 27 mai 2003, le requérant a demandé au Secrétaire exécutif de la Commission de réexaminer la décision de ne pas renouveler son contrat. Le 6 juin, le Secrétaire exécutif a confirmé sa décision au motif que le cas du requérant ne relevait pas du petit nombre de dérogations autorisées par la directive administrative. L'intéressé lui a alors demandé la permission de former directement une requête auprès du Tribunal sans saisir au préalable le Comité paritaire de recours. Le Secrétaire exécutif a accédé à cette demande et l'intéressé a formé sa requête le 8 août 2003.
4. Après l'engagement de la procédure devant le Tribunal, le Secrétaire exécutif a prolongé le contrat du requérant et de certaines autres personnes se trouvant dans la même situation afin d'être en mesure d'appliquer tout jugement que le Tribunal pourrait prononcer en faveur du requérant. Cette prolongation a été accordée sans préjudice du droit de l'intéressé au maintien de sa requête.
5. Le requérant attaque la décision du Secrétaire exécutif de ne pas renouveler son contrat en invoquant trois arguments. Premièrement, la règle énoncée dans la directive administrative n° 20 (Rev.2) est selon lui contraire au Statut du personnel de la Commission, et toute décision fondée sur cette règle est nécessairement erronée en droit. Deuxièmement, en calculant la période de sept ans évoquée dans la directive administrative à partir de la date à laquelle le fonctionnaire est entré au service de la Commission et non à partir de la date de publication de la directive, le Secrétaire exécutif a donné, à tort, un effet rétroactif à cette règle en ce qui concerne les fonctionnaires recrutés avant mai 1999. Troisièmement, la décision attaquée est viciée car les droits de la défense n'ont pas été respectés en ce sens qu'il n'a pas reçu copie de la recommandation que le groupe consultatif pour les questions de personnel avait remise au Secrétaire exécutif et sur la base de laquelle celui-ci a pris sa décision.
6. Le requérant demande l'annulation de la décision du 6 juin 2003. Il souhaite obtenir une prolongation de contrat de deux ans ou toute autre compensation équivalant à «deux années de son dernier traitement brut». Il réclame également 10 000 euros à titre de dommages-intérêts pour tort moral ainsi que les dépens.

7. La Commission prétend que la règle des sept années énoncée dans les première et deuxième versions révisées de la directive administrative n° 20 est autorisée par les Statut et Règlement du personnel, et que son application n'implique aucune rétroactivité. Elle souligne également que la recommandation du groupe consultatif pour les questions de personnel est confidentielle et qu'il n'y a donc eu aucune violation des droits de la défense. Elle affirme en outre que rien ne justifie que le Tribunal ordonne une prolongation de contrat de deux ans ou le versement de dommages-intérêts pour tort matériel, comme le demande le requérant, même si ce dernier réussit à faire admettre son argument selon lequel la décision attaquée devrait être annulée.

8. L'article 4.4 du Statut du personnel, qui, selon la Commission, constitue la base légale de la directive administrative n° 20, dispose :

«Les fonctionnaires sont engagés sur la base de nominations pour une durée déterminée, selon les clauses et conditions, compatibles avec le présent Statut, fixées par le Secrétaire exécutif. Les nominations pour une durée déterminée peuvent être prolongées ou renouvelées au gré du Secrétaire exécutif [...]. Toutefois, elles n'autorisent en aucun cas leur titulaire à compter sur une prolongation ou un renouvellement.»

9. Quant à la disposition 4.4.01 du Règlement du personnel, entré en vigueur le 25 août 1999 après la publication des deux révisions de la directive administrative n° 20, elle se lit comme suit :

«Tous les fonctionnaires sont nommés pour une durée déterminée.

a) Un engagement pour une durée déterminée, dont la date d'expiration est indiquée dans la lettre de nomination, peut porter sur une ou plusieurs périodes ne dépassant pas trois ans.

b) [...]

c) Lorsqu'il nomme un fonctionnaire pour une durée déterminée, le Secrétaire exécutif prend en considération le fait que la Commission n'engage pas d'effectifs permanents.»

10. L'article 4.2 du Statut du personnel, que le requérant invoque à l'appui de son argument selon lequel la directive administrative ne serait pas conforme audit statut, dispose :

«La considération dominante en matière de recrutement, d'emploi et de promotion des fonctionnaires doit être d'assurer à la Commission les services de personnes qui possèdent les plus hautes qualifications et la plus vaste expérience professionnelles ainsi que les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité.»

11. La directive administrative n° 20, qui n'a pas été incorporée au Statut ou au Règlement du personnel, a d'abord été publiée le 8 avril 1998 et ne traitait à l'époque que de la politique de recrutement. La première version révisée de cette directive, publiée le 21 mai 1999, a introduit ce qui est maintenant dénommé la «règle des sept années de service». La deuxième version révisée, sur laquelle est fondée la décision attaquée, a été publiée le 8 juillet 1999. Le paragraphe 4 de cette directive dispose notamment :

«4.1 Les engagements des fonctionnaires de la catégorie des administrateurs et des catégories supérieures, ainsi que tous les engagements du personnel recruté sur le plan international se font initialement sur la base d'un contrat de durée déterminée, de normalement trois ans, qui n'autorise pas leur titulaire à compter sur un renouvellement. Ces fonctionnaires peuvent se voir accorder deux autres engagements de deux années chacun, sous réserve des dispositions de la présente directive. La nécessité d'assurer une rotation du personnel sera un élément important à prendre en considération pour déterminer s'il convient d'octroyer ces engagements. Des engagements de plus courte durée peuvent être accordés si les besoins de la Commission l'exigent. La durée maximale de service serait de sept années.

4.2 Des dérogations à la limite de sept années mentionnée au paragraphe 4.1 peuvent être accordées s'il s'avère nécessaire pour le Secrétariat de conserver à son service des personnes possédant des compétences ou des connaissances essentielles. L'octroi de tels engagements sera limité au minimum nécessaire au bon fonctionnement du Secrétariat et le Secrétaire exécutif en informera la Commission.»⁽¹⁾

12. Le fait qu'il faille porter ces dérogations à la connaissance de la Commission s'explique par l'historique de

l'adoption de la règle susmentionnée. Apparemment, certains Etats signataires avaient déjà tenté d'introduire dans les Statut et Règlement du personnel une disposition imposant une durée maximale de service plus courte. Cette tentative a échoué faute de consensus. Par la suite, de larges consultations se sont engagées entre les Etats signataires et le Secrétariat technique provisoire et, en août 1999, le Secrétaire exécutif a rendu compte à la Neuvième session de la Commission de l'incorporation de la règle des sept années de service dans la directive administrative n° 20 (Rev.2). Il semble qu'il n'y ait eu alors aucune opposition à cette mesure.

13. Après l'introduction de cette règle, le Groupe de travail A, organe directeur subsidiaire de la Commission, a demandé au Secrétariat de lui fournir des informations sur sa date d'entrée en vigueur. La Commission a répondu dans un avis juridique que :

«le Secrétariat technique provisoire s'était fondé sur le résultat des discussions menées au sein de la Commission préparatoire et du [Groupe de travail A], d'où il ressortait que, pour les Etats membres, la date à partir de laquelle la règle des sept années de service devait s'appliquer était celle de la création même de la Commission, même si cette règle n'avait été officiellement édictée qu'en mai 1999. [...] Le Secrétaire exécutif a décidé cette limite à la lumière de cette manière de voir.»

14. La directive administrative n° 20 contient également une disposition relative à l'intervention d'un groupe consultatif pour les questions de personnel dans la procédure de réengagement. Le paragraphe 3.3 de la directive prévoit que ce groupe, dont la composition est précisée, est chargé de «faire une recommandation sur chaque réengagement éventuel»⁽¹⁾. Conformément au paragraphe 3.5 de ce document, «il présente des recommandations [à ce sujet] au Secrétaire exécutif, arrêtées par voie de consensus»⁽¹⁾ en accordant une attention particulière à certains points. Les recommandations du groupe doivent par ailleurs être soumises au Secrétaire exécutif pour décision.

15. La directive administrative n° 20 n'exige aucunement que les recommandations du groupe consultatif pour les questions de personnel soient confidentielles ni, ce qui est encore plus pertinent en l'espèce, qu'elles ne soient pas communiquées à un candidat à un réengagement. Toutefois, d'après la disposition 11.1.02, alinéa j), du Règlement du personnel, relative à la saisine du Comité paritaire de recours, si celui-ci souhaite recevoir des renseignements ou des documents sur les débats d'un groupe consultatif pour les questions de personnel, le président du groupe concerné se prononce sur cette demande «en tenant compte des exigences de la confidentialité».

16. Il importe d'examiner en premier lieu l'assertion du requérant qui soutient que la directive administrative n° 20, où est édictée la règle des sept années de service, n'est pas conforme à l'article 4.2 du Statut du personnel aux termes duquel, comme déjà indiqué, la considération dominante en matière de recrutement, d'emploi et de promotion des fonctionnaires doit être d'assurer à la Commission les services de personnes qui possèdent les plus hautes qualifications et la plus vaste expérience professionnelles, ainsi que les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité. Il convient de faire deux observations à cet égard. Premièrement, cet article ne précise pas qu'il s'agit là de la seule considération à prendre en compte : ce n'est que la considération dominante; deuxièmement, il ne concerne pas le réengagement d'un fonctionnaire, mais son recrutement, son emploi et sa promotion. Il doit par conséquent se lire conjointement avec l'article 4.4 du Statut du personnel qui ne porte que sur les nominations pour une durée déterminée pouvant être renouvelées, et où il est précisé qu'en aucun cas leur titulaire n'est autorisé à compter sur un renouvellement.

17. Pour l'essentiel, l'argument du requérant est que la Commission ne saurait s'assurer les services de haute qualité mentionnés à l'article 4.2 si elle n'est pas en mesure de retenir au-delà de sept ans les fonctionnaires capables de fournir de telles prestations, d'autant que pour recruter son personnel elle se trouve en concurrence avec d'autres organisations internationales. Cela n'est pas nécessairement vrai et le fait que certaines organisations internationales appliquant le même type de règle ont, ou risquent d'avoir, selon le requérant, des difficultés pour recruter et fidéliser un personnel répondant à leurs besoins ne prouve rien. Qui plus est, et comme le fait remarquer la Commission, le paragraphe 4.2 de la directive administrative n° 20, qui autorise des dérogations au cas où il s'avérerait nécessaire pour le Secrétariat «de conserver à son service des personnes possédant des compétences ou des connaissances essentielles», permet de garantir qu'en pareil cas les besoins de la Commission pourront être satisfaits.

18. Si l'on examine avec attention le libellé de l'article 4.2 du Statut du personnel, qui précise la considération dominante, mais pas unique, à prendre en compte en matière de recrutement, d'emploi et de promotion

des fonctionnaires, et celui du paragraphe 4.2 de la directive, qui autorise des dérogations, il est manifeste que la règle des sept années de service, telle qu'elle est édictée par la directive, n'est pas contraire au Statut du personnel. L'argument qu'oppose le requérant sur ce point doit donc être rejeté.

19. Affirmer que la règle des sept années de service n'est pas en contradiction avec l'article 4.2 ne revient pas à dire qu'elle est autorisée par l'article 4.4, comme le prétend la Commission. Tel est le cas du moins dans la mesure où le Secrétaire exécutif a voulu l'appliquer en tant que règle générale valable pour l'ensemble du personnel. Il est exact, comme le soutient la Commission, que l'article 4.4 autorise l'imposition de conditions fixées par le Secrétaire exécutif. Il n'en ressort pas moins clairement de l'article 4.2 que ces conditions ne peuvent être imposées que lors de l'octroi d'un contrat de durée déterminée, et non après. Dès lors, le Secrétaire exécutif peut imposer une limite de sept années de service et il est en droit de préciser dans un contrat de durée déterminée que celui-ci ne sera prolongé ou renouvelé que conformément à cette règle. De plus, la prolongation ou le renouvellement d'un contrat de durée déterminée pour une période limitée revenant à octroyer un contrat de durée déterminée, l'article 4.4 autorise l'imposition d'une condition appropriée pour appliquer une telle règle au renouvellement ou à la prolongation du contrat.

20. Bien que l'incorporation de la règle des sept années de service dans la directive administrative n° 20 puisse, à juste titre, être considérée comme la prescription d'une condition applicable à l'octroi des contrats de durée déterminée, cette règle ne s'impose pas d'elle-même. Pour être applicable, une telle condition doit être incorporée dans le contrat, ne serait-ce que par renvoi : un renvoi au Statut ou au Règlement du personnel ne suffit pas puisque la directive administrative concernée n'y est pas incorporée. En mettant en œuvre la règle des sept années de service de la façon dont il a tenté de le faire en l'espèce, le Secrétaire exécutif a voulu imposer une condition non incluse dans le contrat conclu entre le requérant et la Commission. A ce propos, il suffit de relever que, même si une condition aurait pu être imposée pour donner effet à la règle des sept années de service lors de chacun des renouvellements du contrat du requérant, les lettres de prolongation correspondantes n'y faisaient aucunement référence.

21. L'article 4.4 du Statut du personnel n'autorise pas l'imposition de conditions ne figurant pas dans un contrat de durée déterminée. Or c'est précisément ce que le Secrétaire exécutif a tenté de faire en décidant de ne pas renouveler le contrat du requérant en raison de la règle des sept années de service édictée par la directive administrative n° 20. Il s'agit d'une erreur de droit, et la décision attaquée du 6 juin 2003 doit par conséquent être annulée.

22. Le principe de non-rétroactivité recouvre deux éléments. Le premier est une règle d'interprétation qui veut qu'une disposition ne saurait être interprétée comme ayant un effet rétroactif à moins que telle n'en soit clairement l'intention. Le second est un principe général du droit de la fonction publique internationale qui, comme expliqué dans le jugement 1589, empêche toute modification rétroactive de la situation juridique d'un fonctionnaire, sauf dans un nombre limité d'hypothèses non réalisées en l'espèce. Mais cela ne suffit pas pour expliquer ce qu'il faut entendre par «rétroactivité».

23. D'une manière générale, une disposition est rétroactive lorsqu'elle entraîne une modification de la situation juridique, des droits, des obligations ou des intérêts des personnes à partir d'une date antérieure à sa promulgation, mais elle ne l'est pas lorsqu'elle n'a d'effet que sur les procédures à respecter à l'avenir en rapport avec ces situation, droits, obligations ou intérêts.

24. Comme cela a déjà été souligné, le requérant est employé au titre d'un contrat de durée déterminée qui ne l'autorise pas à compter sur une prolongation ou un renouvellement. Par conséquent, si la règle des sept années de service était applicable pour décider du renouvellement ou non de l'engagement du requérant (ce qui, comme déjà indiqué, n'est et ne sera pas le cas tant qu'une clause appropriée n'est pas incluse dans son contrat), cette règle n'aurait aucun effet sur sa situation juridique, ses droits ou ses obligations actuels. Elle n'aurait tout au plus d'incidence que sur le pouvoir discrétionnaire du Secrétaire exécutif concernant son réengagement. Si ladite règle était applicable, ce pouvoir, dans la présente affaire, se limiterait à décider s'il s'avère nécessaire pour la Commission de «conserver à son service [une] personne possédant des compétences ou des connaissances essentielles». Si au contraire cette règle n'est pas applicable, c'est un pouvoir discrétionnaire d'une nature plus générale qui peut être exercé, en fonction des intérêts de la défenderesse.

25. On ne saurait affirmer qu'une modification de la nature du pouvoir discrétionnaire, qui peut être exercé pour décider de l'octroi de futurs droits par prolongation ou renouvellement d'un contrat, entraîne une modification d'un

intérêt juridique existant, et encore moins d'un droit légal ou d'un statut juridique existants. De ce fait, la règle des sept années de service édictée par la directive administrative n° 20 n'est pas rétroactive, même si la période de sept ans est calculée à partir d'une date antérieure à sa publication.

26. Le requérant affirme à juste titre que la directive administrative n° 20 ne précise pas expressément la date à partir de laquelle doit être calculée la période de sept ans. Cette directive mentionne toutefois la «durée maximale de service» et, dans son acception naturelle et ordinaire, cette expression signifie l'intégralité de la période de service d'un fonctionnaire, quelle que soit la date où elle a commencé. Et puisque la règle des sept années de service ne modifie pas des droits, obligations, intérêts ou statuts juridiques existants, il n'y a aucune raison de l'interpréter différemment.

Les arguments du requérant sur la rétroactivité doivent donc être rejetés.

27. En ce qui concerne son moyen relatif à la violation des droits de la défense, il est de jurisprudence constante, comme le rappelle le jugement 1815, que, «[a]yant droit à une procédure équitable non seulement devant le Tribunal mais déjà devant l'autorité administrative compétente pour rendre une décision, le fonctionnaire doit pouvoir connaître tous les éléments importants susceptibles d'avoir une incidence sur le sort de ses prétentions». Le Tribunal avait conclu dans cette affaire que le fonctionnaire concerné avait le droit de connaître «[l]a composition de l'organe consultatif», car «[i]l est en effet évident que la personnalité de ses membres peut avoir une influence sur la motivation et la crédibilité de l'avis émis; dès lors, le fonctionnaire doit avoir la possibilité de présenter à ce sujet au moins des observations». Cela est d'autant plus valable dans le cas d'une recommandation qui, comme en l'espèce, est un élément constitutif formel du processus décisionnel. La recommandation en question peut en effet comporter une erreur qui a été reprise dans la décision elle-même, ce qui en justifierait l'annulation.

28. De plus, en cas de formulation d'une demande de protection de la confidentialité, par exemple lorsqu'une recommandation contient des informations dépourvues de pertinence sur une tierce partie, c'est à la partie qui formule cette demande qu'il revient de prouver qu'elle est légitime. En pareil cas, des précautions doivent être prises pour veiller à la préservation de la confidentialité.

29. En l'espèce, la Commission ne motive son argument relatif à la nécessité de respecter la confidentialité qu'en arguant du fait que le groupe consultatif pour les questions de personnel doit pouvoir discuter librement des questions dont il est saisi. Dans un processus décisionnel qui fait l'objet d'un recours interne puis d'une saisine du Tribunal de céans, cela ne constitue pas un motif acceptable au soutien d'une demande de confidentialité. De plus, c'est à tort que la Commission s'appuie sur la disposition 11.1.02, alinéa j). Celle-ci s'applique aux renseignements et documents, et non à la recommandation elle-même d'un groupe consultatif pour les questions de personnel. Enfin, cette disposition prévoit que certains renseignements ou documents peuvent être confidentiels, mais que tous ne le sont pas forcément.

30. La demande du requérant tendant à ce que le Tribunal reconnaisse que la décision du 6 juin 2003 est entachée d'une violation des droits de la défense doit elle aussi être accueillie.

31. Comme cela a déjà été indiqué, la décision du Secrétaire exécutif datée du 6 juin 2003 doit être annulée. Il n'en découle pas pour autant, toutefois, que le requérant a droit à ce que le Tribunal ordonne le renouvellement de son contrat pour une période de deux ans ou, à défaut, l'octroi d'une compensation équivalant à deux années de son traitement brut.

32. En annulant une décision de non-renouvellement entachée d'irrégularités, le Tribunal peut ordonner un renouvellement pour une période appropriée; c'est ce qu'il a fait dans ses jugements 1298 et 1633. Mais il ne le fait que s'il apparaît évident que c'est là la solution la plus équitable. Tel était le cas dans le jugement 1633 où, concrètement, la question devant faire l'objet de la décision ne consistait pas à savoir si le contrat devait être renouvelé mais s'il devait l'être pour deux ou cinq ans.

33. En l'espèce, il ressort implicitement de la décision du Secrétaire exécutif qu'il ne s'est pas posé la question de savoir si, dans l'éventualité où la règle des sept années de service n'était pas applicable, il était dans l'intérêt de la Commission de renouveler le contrat du requérant et, dans l'affirmative, pour quelle durée. C'est au Secrétaire exécutif qu'il appartient de prendre une décision en la matière, et l'affaire doit par conséquent lui être renvoyée afin qu'il prenne une nouvelle décision en tenant compte du fait que la règle des sept années de service n'a rigoureusement rien à voir avec la décision de renouvellement. S'il décide de renouveler le contrat du requérant, le

Secrétaire exécutif voudra peut-être faire figurer dans ce contrat une condition donnant effet, dans la mesure du possible, à la règle des sept années de service.

34. Bien que la décision de ne pas renouveler le contrat du requérant doive être annulée, la demande d'octroi de dommages-intérêts pour tort moral ne saurait être accueillie. De par sa nature, l'affaire est manifestement susceptible de constituer un précédent, et son issue dépend de la résolution d'un point de droit technique. De plus, la situation du requérant a été protégée par la prolongation de son contrat pour une période suffisante afin de régler la question et d'appliquer la décision prise.

35. Comme il s'agit d'une affaire donnant lieu à un jugement ayant valeur de précédent, le requérant recevra 5 000 euros à titre de dépens.

36. Les demandes d'intervention sont accueillies et les intervenants ont droit à la même réparation que le requérant -- à l'exception des dépens -- dans la mesure où ils se trouvent dans la même situation de droit et de fait que l'intéressé.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision du Secrétaire exécutif du 6 juin 2003 est annulée.
2. L'affaire est renvoyée devant le Secrétaire exécutif afin qu'il prenne une nouvelle décision sur le renouvellement du contrat du requérant en tenant compte du fait que la règle des sept années de service n'a rigoureusement rien à voir avec cette décision.
3. La Commission versera au requérant 5 000 euros à titre de dépens.
4. Les demandes d'intervention sont accueillies.
5. Toutes les autres conclusions sont rejetées.

Ainsi jugé, le 13 novembre 2003, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. James K. Hugessen, Vice-Président, et M^{me} Mary G. Gaudron, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 4 février 2004.

(Signé)

Michel Gentot

James K. Hugessen

Mary G. Gaudron

Catherine Comtet

1. Traduction du greffe.