

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), formée par M. J. F. le 19 janvier 2005 et régularisée le 1^{er} février, la réponse de l'AIEA datée du 11 mai, la réplique du requérant du 10 juin et la duplique de l'Agence du 8 juillet 2005;

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, ressortissant des Etats-Unis né en 1942, a été recruté par l'AIEA, au grade P.4, en septembre 1983 aux termes d'un contrat de service spécial au Département des garanties. En 1985, il a obtenu un engagement d'une durée déterminée de deux ans dans ce même département. Cet engagement a été prolongé à plusieurs reprises; la dernière période de prolongation devait s'achever le 31 décembre 2003, c'est à dire un an au delà de l'âge réglementaire de la retraite qui, dans son cas, était de soixante ans. Au moment des faits, il était inspecteur des garanties à la Division des opérations B.

Dans un mémorandum daté du 26 juin 1998, le Directeur général a annoncé qu'une liste de six critères, sur la base desquels il pourrait, dans l'intérêt de l'Agence, autoriser une prolongation de contrat au delà de l'âge de la retraite, avait été établie. En mars 2003, le Directeur général adjoint chargé des garanties a reçu du directeur de la Division des opérations B un plan concernant le renouvellement du personnel de cette division. Se référant à ce plan, le Directeur général adjoint chargé des garanties a écrit, le 28 avril 2003, à la directrice de la Division du personnel pour demander des prolongations de contrat au delà de l'âge de la retraite en faveur de sept fonctionnaires de la Division des opérations B, dont le requérant. Il recommandait que l'engagement de celui-ci soit prolongé d'«une dernière année», c'est à dire jusqu'au 31 décembre 2004, «dans l'intérêt de l'Agence».

Le 26 septembre 2003, le requérant a reçu une lettre de la Division du personnel, concernant les procédures de cessation de service en vigueur. La directrice par intérim de la Division du personnel lui a écrit le 1^{er} octobre 2003 pour l'informer que conformément à l'article 4.05 du Statut du personnel, relatif à l'âge de la retraite, son contrat arriverait à expiration le 31 décembre 2003. Par un mémorandum du 7 novembre 2003 adressé au Directeur général, le requérant a demandé que la décision de ne pas prolonger son engagement jusqu'au 31 décembre 2004 soit réexaminée. Le Directeur général n'ayant pas répondu à cette demande dans le délai de un mois qui lui était imparti, l'intéressé a saisi la Commission paritaire de recours le 22 décembre 2003. Celle-ci a rendu son rapport le 25 octobre 2004, recommandant que le Directeur général maintienne la décision de mettre fin à l'engagement du requérant le 31 décembre 2003. Par une lettre du 11 novembre 2004, qui constitue la décision attaquée, le Directeur général par intérim a informé le requérant qu'il avait décidé de suivre la recommandation de la Commission paritaire de recours.

B. Le requérant conteste la décision du Directeur général de ne pas prolonger son contrat d'une année supplémentaire au delà de l'âge de la retraite. Il considère que la décision attaquée est entachée d'irrégularité à quatre titres.

Premièrement, on ne lui a jamais signifié les motifs de cette décision, ni par écrit ni sous une autre forme. A son avis, il satisfaisait à tous les critères définis dans le mémorandum du Directeur général concernant les prolongations de contrat au delà de l'âge de la retraite, et il considère que la décision de ne pas lui offrir de prolongation était arbitraire et n'était pas dûment motivée. La seule justification mentionnée était celle indiquée dans la lettre du 1^{er} octobre 2003 de la directrice par intérim de la Division du personnel, dans laquelle il était dit que, «conformément à l'article 4.05 du Statut du personnel», son contrat arriverait à expiration le 31 décembre 2003. De plus, il fait remarquer que la Commission paritaire de recours a recommandé «un degré plus élevé de transparence dans la

procédure de traitement des demandes de prolongation au delà de l'âge de la retraite», et «en particulier que le résultat de l'examen de la demande soit notifié par écrit et en temps utile au fonctionnaire concerné». Rappelant la jurisprudence du Tribunal, et notamment le jugement 2125, le requérant fait valoir que l'Agence n'a pas tenu compte de l'une des garanties de procédure fondamentales visant à protéger les fonctionnaires contre des décisions arbitraires, à savoir qu'une décision doit être dûment motivée.

Deuxièmement, l'Agence n'a pas tenu compte de faits essentiels. Les informations fournies au Directeur général étaient incomplètes, ce qui l'a empêché de procéder à une évaluation convenable des faits pour prendre sa décision et a entaché la procédure d'irrégularité. Se référant au mémorandum du 28 avril 2003 adressé par le Directeur général adjoint chargé des garanties à la directrice de la Division du personnel, le requérant déclare que ce mémorandum contenait un exposé détaillé des motifs justifiant qu'on lui octroie une nouvelle prolongation de contrat de un an, mais qu'il n'a pas été transmis au Directeur général. En effet, à la place, la directrice par intérim de la Division du personnel a adressé au Directeur général, le 23 juin 2003, un mémorandum d'une page où elle paraphrasait le mémorandum du 28 avril et n'indiquait pas l'ensemble des motifs qui auraient justifié une prolongation. Par conséquent, au moment où il a pris sa décision, le Directeur général ne disposait pas d'informations complètes et précises, et il n'a donc pas pu prendre sa «décision en pleine connaissance de cause».

Troisièmement, l'Agence a enfreint le principe de l'égalité de traitement. Le requérant attire l'attention sur le fait qu'il est difficile de savoir précisément pour quelles raisons certaines demandes de prolongation ont été acceptées et d'autres pas. Il ajoute que la recommandation de la Commission paritaire de recours concernant la nécessité d'une plus grande transparence dans la procédure de traitement des demandes de prolongation d'engagement au delà de l'âge de la retraite «laisse fortement à penser que la décision était en fait discriminatoire». Il soutient qu'il a été traité de façon discriminatoire et que l'on a «porté atteinte à sa dignité ainsi qu'à sa réputation professionnelle».

Quatrièmement, son droit à une procédure régulière n'a pas été respecté au cours de la procédure de recours interne, ce qui lui a porté préjudice. A cet égard, il fait remarquer que la Commission paritaire de recours n'a pas cherché à connaître les motifs de la décision initiale du Directeur général, renonçant ainsi à exercer sa fonction d'investigation. Il s'ensuit que la recommandation de la Commission était entachée d'irrégularité et que, puisque la décision du Directeur général se fondait sur cette recommandation, elle était elle aussi irrégulière.

Le requérant ne demande pas sa réintégration, mais des dommages intérêts pour tort matériel équivalant aux traitements et indemnités qu'il aurait perçus si son contrat avait été prolongé d'une année supplémentaire, plus les intérêts sur cette somme, calculés à dater du 31 décembre 2003 — date de sa cessation de service. Il réclame également 12 000 euros à titre de dommages intérêts pour tort moral et 5 000 euros à titre de dépenses.

C. Dans sa réponse, l'AIEA concède que le requérant aurait dû être informé directement de ce que la demande du Département des garanties tendant à obtenir une nouvelle prolongation de son engagement au delà de l'âge de la retraite n'avait pas été acceptée. Elle réfute en revanche l'assertion selon laquelle la décision du Directeur général était arbitraire. Elle fait remarquer que, compte tenu de l'article 4.05 du Statut du personnel et de la politique poursuivie par l'AIEA, le requérant ne pouvait pas escompter une nouvelle prolongation «exceptionnelle» de son engagement puisqu'il avait dépassé l'âge réglementaire de la retraite. Elle rejette en outre l'allégation de l'intéressé selon laquelle il satisfaisait à tous les critères définis dans le mémorandum du 26 juin 1998 du Directeur général. En fait, il ressort du mémorandum adressé au Directeur général le 23 juin 2003 par la directrice par intérim de la Division du personnel que, dans le cas de la proposition d'accorder une nouvelle prolongation de contrat au requérant, le critère énoncé à l'alinéa a) du paragraphe 3 du mémorandum — à savoir qu'«une prolongation de contrat au delà de l'âge de la retraite ne peut être qu'une mesure palliative et ne saurait remplacer un plan adéquat concernant le renouvellement du personnel et la transmission de la mémoire institutionnelle de l'Agence» — n'était pas rempli. En conséquence, c'est dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation que le Directeur général a décidé de ne pas accorder de nouvelle prolongation de l'engagement du requérant.

S'agissant des erreurs de fait alléguées, l'Agence fait valoir que le Directeur général a disposé d'un avis d'expert — rendu par la directrice par intérim de la Division du personnel — relatif à la validité du plan concernant le renouvellement du personnel établi par le Département des garanties et que, sur la base de cet avis et d'autres éléments pertinents, il a dûment examiné quel était l'intérêt de l'AIEA. L'Agence ajoute que, pour déterminer si les critères applicables aux prolongations d'engagement étaient remplis, le Directeur général s'est adressé à la Division du personnel.

La défenderesse nie qu'il y ait eu une quelconque inégalité de traitement. A son avis, aucun des quatre fonctionnaires qui se sont vu octroyer une prolongation de contrat ne se trouvait dans une situation semblable à celle du requérant. Chaque cas était différent et le Directeur général a évalué chacun d'entre eux individuellement.

En ce qui concerne la procédure de recours interne, l'Agence fait valoir que le requérant a eu la possibilité d'exposer son point de vue et que ses allégations ont été considérées comme sans fondement.

D. Dans sa réplique, l'intéressé maintient sa position et demande l'annulation de la décision attaquée. Il fait observer que l'Agence admet qu'il aurait dû être directement informé du rejet de la demande de son département tendant à ce qu'une nouvelle prolongation de son engagement lui soit octroyée. Cela, affirme-t-il, prouve que la défenderesse ne l'a pas traité avec dignité et respect, ce qui lui donne droit à des dommages-intérêts pour tort moral. Il fait remarquer de surcroît que, si l'on se réfère aux paragraphes 4 et 7 du mémorandum du Directeur général du 26 juin 1998, la directrice par intérim de la Division du personnel n'était pas habilitée à établir une nouvelle version de la proposition rédigée par le Département des garanties ni à y ajouter son propre «avis d'expert».

En ce qui concerne la procédure de recours interne, le requérant maintient qu'on lui a dénié le droit à une procédure régulière. Il indique qu'on ne l'a pas laissé assister à l'audition au cours de laquelle la directrice par intérim de la Division du personnel a été entendue, et qui lui aurait permis d'opposer son point de vue, et qu'on ne lui a pas non plus donné la possibilité de citer ses propres témoins.

E. Dans sa duplique, l'Agence maintient ses arguments. Elle fait remarquer en outre que le requérant n'a pas reçu copie de la demande du Département des garanties visant à obtenir la prolongation de son engagement et qu'il n'a pas été officiellement informé que cette demande avait été transmise au Directeur général. Dans ces conditions, il ne saurait soutenir qu'en ne l'informant pas personnellement du résultat de cette démarche, l'Agence ne l'a pas traité avec «dignité et respect».

En ce qui concerne le rôle de la directrice par intérim de la Division du personnel, l'AIEA affirme que celle-ci n'avait aucunement l'obligation de justifier l'avis qu'elle a donné au Directeur général. Elle lui avait donné son avis d'expert parce que la Division du personnel avait une vue d'ensemble du fonctionnement de toute l'Agence. La défenderesse prétend que le requérant n'a fourni aucune preuve convaincante pouvant donner à penser que l'avis en question était incorrect.

S'agissant de l'audition de témoins au cours de la procédure de recours interne, la défenderesse déclare que la procédure devant la Commission paritaire de recours n'est pas contradictoire et que cette question n'a pas été soulevée devant cet organe.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant est entré au service de l'AIEA en 1983. Il a atteint l'âge réglementaire de la retraite — soixante ans — en décembre 2002. Il a obtenu une prolongation de contrat de un an, jusqu'au 31 décembre 2003, mais s'est ensuite vu refuser une deuxième prolongation par le Directeur général. Il a dû quitter le service de l'Agence à cette date, après qu'il eut atteint l'âge de soixante et un ans. Son travail à l'AIEA était qualifié d'excellent. Le recours interne qu'il a formé contre sa mise à la retraite obligatoire a été rejeté et il saisit à présent le Tribunal, attaquant une décision définitive confirmant la non-prolongation de son contrat. La recevabilité de la requête n'est pas mise en cause.

2. Cette affaire concerne la politique de l'Agence en matière de retraite telle qu'elle a été énoncée et publiée dans un mémorandum du Directeur général, daté du 26 juin 1998, dont la partie pertinente se lit comme suit :

«1. Compte tenu du nombre de demandes de prolongation de contrat au-delà de l'âge de la retraite et de réengagement de retraités que je reçois régulièrement, j'ai jugé nécessaire d'établir des politiques claires en la matière. Après avoir consulté les représentants du personnel, j'ai donc décidé d'appliquer les critères ci-après lors de l'examen des propositions faites par les départements et les divisions en vue d'obtenir la prolongation de contrats au-delà de l'âge de la retraite et le réengagement de retraités.

Prolongations de contrats au-delà de l'âge de la retraite

2. L'article 4.05 du Statut du personnel, tel qu'il a été approuvé par le Conseil des gouverneurs, fixe un âge réglementaire de départ à la retraite qui est fonction de la date à laquelle le fonctionnaire a été recruté. Pour les fonctionnaires recrutés avant le 1^{er} janvier 1990, l'âge réglementaire de la retraite est de soixante ans, et pour ceux recrutés après cette date de soixante deux ans. Toutefois, l'article 4.05 me donne également le pouvoir de reculer ces limites d'âge dans l'intérêt de l'Agence dans certains cas particuliers.

3. Ces exceptions ne peuvent pas être automatiques, et une telle décision ne peut être prise que sur la base d'un examen de chaque cas, en fonction des critères suivants :

a) une prolongation de contrat au-delà de l'âge de la retraite ne peut être qu'une mesure palliative et ne saurait remplacer un plan adéquat concernant le renouvellement du personnel et la transmission de la mémoire institutionnelle de l'Agence;

b) la perte des compétences et connaissances spécialisées dont le fonctionnaire fait bénéficier l'Agence porterait gravement atteinte à l'exécution du programme de travail dans la mesure où ces compétences et connaissances ne peuvent pas être facilement remplacées pendant la période de prolongation de contrat proposée;

c) les services du fonctionnaire ont constamment été considérés comme excellents;

d) la prolongation proposée ne retarderait pas les changements qu'il est nécessaire d'apporter à l'organisation, aux programmes, au budget ou aux effectifs dans le secteur d'activité concerné;

e) le fonctionnaire est médicalement apte à travailler; et

f) normalement, aucune prolongation ne sera accordée au-delà de l'âge de soixante deux ans.»

3. Au printemps 2003, le Directeur général adjoint chargé des garanties a soumis un mémorandum dans lequel il demandait des prolongations de contrat de un an pour le requérant et six de ses collègues. Ce mémorandum a été remis à la Division du personnel et, en juin 2003, la directrice par intérim de cette division a adressé au Directeur général des mémorandums séparés, dans lesquels elle résumait les demandes et ajoutait dans chaque cas le commentaire suivant :

«Les conditions fixées par la politique approuvée par le Directeur général en 1998 sont remplies, à l'exception de l'alinéa a) du paragraphe 3, qui dispose qu'une "prolongation de contrat au-delà de [l'âge de] la retraite ne peut être qu'une mesure palliative et ne saurait remplacer un plan adéquat concernant le renouvellement du personnel et la transmission de la mémoire institutionnelle de l'Agence".»

4. Le 17 juillet 2003, le Directeur général a examiné les sept demandes et en a accepté trois. Aucune décision n'a été prise sur deux des demandes, l'administration ayant appris que les personnes concernées avaient choisi de partir à la retraite avant la fin de la première prolongation de leur contrat au-delà de l'âge réglementaire. Dans l'un des cas, la demande de prolongation de un an a été rejetée, mais une prolongation de six mois a par la suite été accordée au fonctionnaire concerné. Dans le cas du requérant, la nouvelle demande de prolongation a simplement été rejetée sans qu'aucun motif ne soit donné.

5. L'Agence admet que le requérant n'a pas été informé directement du rejet de la demande de prolongation de son contrat qui avait été présentée par son département. En fait, il n'a reçu à ce sujet que deux lettres types, envoyées respectivement les 26 septembre et 1^{er} octobre 2003, pour lui rappeler que son engagement prendrait fin le 31 décembre 2003. Il s'est enquis de l'état d'avancement de l'examen de sa demande de prolongation, mais tout ce qu'il a reçu est un autre exemplaire de l'une des lettres types qui lui avaient déjà été envoyées.

6. A aucun moment au cours de la période précédant la cessation de service du requérant, ni au cours de la procédure de recours interne qui a suivi, l'Agence n'a communiqué à l'intéressé les motifs de la décision du Directeur général. Dans les pièces qu'elle produit dans son mémoire en réponse à la requête, l'Agence s'appuie sur le mémorandum de juin 2003 cité ci-dessus, dans lequel la directrice par intérim de la Division du personnel indiquait que tous les critères énumérés dans le mémorandum du 26 juin 1998 étaient remplis, à l'exception de celui figurant à l'alinéa a) du paragraphe 3.

7. Selon la jurisprudence, une disposition telle que l'article 4.05 du Statut du personnel accorde au Directeur

général un large pouvoir d'appréciation et le Tribunal ne saurait s'immiscer dans l'exercice de ce pouvoir, excepté dans des circonstances extrêmement limitées. Le Tribunal a récemment confirmé cette jurisprudence dans le jugement 2377 qui concerne lui aussi la politique en matière de retraite à l'AIEA. Cette affaire était toutefois très différente de la présente espèce : non seulement la demande de prolongation n'avait pas été appuyée par les supérieurs hiérarchiques et le directeur de la division du requérant, mais encore ce dernier n'avait pas réussi à prouver la véracité de ses allégations selon lesquelles lesdits supérieurs hiérarchiques avaient fait montre de parti pris à son égard. Il n'était nullement question du respect ou du non respect des critères énumérés dans le mémorandum du 26 juin 1998. Le jugement 2377 ne saurait toutefois être interprété comme signifiant que le pouvoir de prolonger des engagements au delà de l'âge normal de la retraite peut être exercé arbitrairement.

8. Dans la présente affaire, les faits sont beaucoup plus proches de ceux examinés par le Tribunal dans son jugement 2125, sur lequel s'appuie le requérant. Il convient de relever que l'Agence, qui était la défenderesse dans cette affaire, ne répond tout simplement pas ou ne formule pas d'observation quant à la référence que le requérant fait à ce jugement. Le Tribunal avait considéré qu'en publiant le mémorandum du 26 juin 1998 le Directeur général avait limité son propre pouvoir d'appréciation et qu'il était tenu d'appliquer les critères qu'il avait lui-même établis. Dans son considérant 6, le Tribunal avait déclaré :

«Or, dans le mémorandum du 26 juin 1998, l'AIEA s'est assigné certaines règles qu'elle doit appliquer.»

9. En l'espèce, non seulement l'Agence n'a pas fourni en temps utile les motifs de sa décision de ne pas prolonger l'engagement du requérant, mais sa tentative tardive pour s'appuyer sur l'allégation contenue dans le mémorandum de la directrice par intérim de la Division du personnel au Directeur général, selon laquelle le critère figurant à l'alinéa a) du paragraphe 3 du mémorandum du 26 juin 1998 n'était pas rempli, est manifestement une manœuvre fallacieuse.

10. Il convient de rappeler que l'alinéa a) du paragraphe 3, qui n'est pas à strictement parler un critère, est en réalité une exhortation adressée au personnel d'encadrement afin qu'il procède à une planification appropriée du renouvellement du personnel. En fait, il apparaît qu'un plan concernant le renouvellement du personnel de la Division des opérations B avait bien été établi et qu'il n'a été critiqué ni dans la recommandation de la directrice par intérim de la Division du personnel au Directeur général, ni dans les documents soumis au Tribunal par les parties. De façon plus significative encore, la directrice par intérim de la Division du personnel a formulé précisément la même allégation de non respect de l'alinéa a) du paragraphe 3 dans chacun des sept cas soumis par le Département des garanties. Il est donc tout simplement impossible d'expliquer de façon rationnelle pourquoi certaines de ces demandes ont été acceptées et d'autres rejetées. La seule conclusion qui s'impose, c'est que la décision prise dans le cas du requérant l'a été pour un motif occulte ou purement arbitraire. Cette décision ne peut donc être maintenue.

11. Avant de conclure sur cette affaire, le Tribunal souhaiterait faire une observation au sujet de l'allégation, qui est formulée en termes généraux dans le mémoire du requérant, concernant le non respect de la procédure régulière par la Commission paritaire de recours. Dans sa réplique, ce dernier développe ses arguments sur ce point et formule de graves allégations sur le fait que la Commission a entendu un témoin en son absence et lui a refusé le droit de soumettre les témoins à un contre interrogatoire. Dans sa duplique, l'Agence semble défendre et justifier cette pratique, mais là aussi seulement en termes généraux. La question n'a pas vraiment été plaidée ou développée dans la présente affaire et elle ne saurait donc constituer le fondement de ce jugement. Le Tribunal fait cependant remarquer qu'en l'absence de circonstances spéciales, telles qu'une nécessité absolue de préserver la confidentialité, les organes de recours interne comme la Commission paritaire sont tenus de respecter strictement les règles d'une procédure régulière et celles de la justice naturelle, et que ces règles exigent normalement que les parties concernées aient la possibilité d'être présentes lors de l'audition de témoins et aient toute latitude pour répondre à ces derniers afin d'assurer leur défense. Si telle n'est pas la pratique suivie par la Commission paritaire de recours, l'Agence devrait sans tarder procéder aux réformes nécessaires.

12. La décision attaquée doit être annulée. L'Agence devra payer au requérant l'intégralité des traitements et indemnités — assortis d'intérêts à compter des dates auxquelles ces sommes auraient été dues — auxquels il aurait eu droit si son engagement avait été prolongé d'une autre année jusqu'à la fin du mois de décembre 2004, au cours duquel il a atteint l'âge de soixante deux ans.

13. Le requérant a également subi un tort moral qui a encore été aggravé par la manière humiliante et discourtoise dont l'Agence a traité sa demande de renseignements sur l'état d'avancement de l'examen de la

demande de prolongation de son contrat; un tel comportement est incompatible avec le devoir de l'AIEA d'agir de bonne foi et dans le respect de la dignité de l'intéressé. L'Agence lui versera 12 000 euros à titre de dommages intérêts et 5 000 euros à titre de dépens.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La requête est admise et la décision attaquée est annulée.
2. L'AIEA versera au requérant l'intégralité des traitements et indemnités auxquels il aurait eu droit si son engagement avait été prolongé jusqu'au 31 décembre 2004, assortis d'intérêts à compter des dates auxquelles ces sommes auraient été dues.
3. Elle lui versera également 12 000 euros à titre de dommages intérêts et 5 000 euros à titre de dépens.

Ainsi jugé, le 28 octobre 2005, 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 1er février 2006.

Michel Gentot

James K. Hugessen

Mary G. Gaudron

Catherine Comtet