

SOIXANTE-DOUZIEME SESSION

Affaires GIROD et PEYRET

Jugement No 1151

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne pour la recherche nucléaire (CERN), formée par M. Jean-Pierre Girod le 21 janvier 1991 et régularisée le 20 février, la réponse du CERN du 8 mai, la réplique du requérant du 27 juin, et la duplique de l'Organisation du 16 septembre 1991;

Vu la requête dirigée contre le CERN, formée par Mlle Catherine Peyret le 22 janvier 1991 et régularisée le 20 février, la réponse du CERN du 8 mai, la réplique de la requérante du 8 juillet et la duplique de l'Organisation du 16 septembre 1991;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, les articles 7(4) et 13(1) du Règlement du Tribunal et l'article R II 6.02 du Statut et Règlement du personnel de l'Organisation européenne pour la recherche nucléaire;

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. M. Girod a été engagé par le CERN le 1er octobre 1983 en qualité de mécanicien de grade 4 pour une période initiale d'une année. Son contrat a été prolongé à trois reprises, la dernière fois jusqu'au 30 septembre 1991. Il a été promu au grade 5 à partir du 1er juillet 1985.

Mlle Peyret a été engagée par le CERN le 1er août 1984 pour une période d'une année en qualité de technicienne de grade 5. Son contrat a été prolongé à trois reprises, la dernière fois jusqu'au 31 juillet 1992. Elle a été promue au grade 6 le 1er juillet 1988.

Le 9 juillet 1990, le bulletin hebdomadaire du CERN a informé le personnel de l'Organisation qu'une procédure d'attribution de contrats de durée indéterminée était instituée. Cette procédure prévoyait trois étapes : tout d'abord, l'établissement d'une liste des candidats remplissant les conditions requises par les divisions auxquelles ils appartiennent et par la Division du personnel; puis, l'examen des recommandations des divisions par une Commission spéciale d'examen des contrats de durée indéterminée et la soumission de propositions au Directoire; enfin, la prise des décisions finales par le Directoire. Une circulaire précisant les modalités d'application de cette procédure recommandait la tenue d'entretiens entre les candidats et les chefs des divisions auxquelles ils appartiennent, ou leurs représentants. Les résultats de ces entretiens devaient être incorporés dans les recommandations soumises par les divisions.

Le 24 octobre 1990, le chef de la Division du personnel a écrit à chacun des requérants pour leur faire part de la décision de leur refuser non seulement l'octroi d'un contrat de durée indéterminée, mais également le renouvellement et la prolongation de leurs contrats. Ces lettres constituaient la notification prévue à l'article R II 6.02 du Règlement du personnel.

Par des lettres en date du 3 décembre 1990, les requérants se sont adressés au Directeur général pour contester les décisions du 24 octobre, demander si elles étaient définitives et annoncer leur intention de saisir le Tribunal. N'ayant pas reçu de réponse, ils ont de nouveau prié le Directeur général, par des lettres du 9 janvier 1991, de revenir sur les décisions du 24 octobre 1990.

Devant le silence de l'administration, M. Girod et Mlle Peyret ont déposé, les 21 et 22 janvier 1991, leurs requêtes contestant les décisions du 24 octobre 1990. Par lettres du 23 janvier 1991, le Directeur général a confirmé ces décisions.

B. Les requérants soutiennent que les décisions de non-attribution d'un contrat de durée indéterminée et de non-renouvellement du contrat sont entachées de vices.

Ils font valoir que c'est le Directeur général qui est l'autorité investie du pouvoir de décision en matière de renouvellement de contrats. Or les décisions litigieuses ont été prises par une autorité incompétente, à savoir le chef de la Division du personnel, et non par le Directeur général : elles sont donc illicites.

D'autre part, les requérants allèguent que leur droit d'être entendus a été violé. M. Girod ignorait qu'une procédure était en cours en vue de la transformation de son contrat en engagement de durée indéterminée; il n'a même pas eud'entretien avec le chef de sa division, comme le prévoit la circulaire susmentionnée, avant que la décision du 24 octobre 1990 le concernant ne soit prise. Quant à Mlle Peyret, elle a eu un entretien avec le chef de sa division, mais l'assurance qu'il lui a donnée et selon laquelle il la proposerait pour un contrat de durée indéterminée n'a pas été incorporée dans la recommandation qu'il a soumise.

De plus, le Directeur général a violé le principe de la bonne foi en ne respectant pas la promesse qu'il avait faite devant tout le personnel, lors d'une assemblée tenue le 17 décembre 1990, à savoir que, si le chef de groupe et le chef de division étaient en désaccord, il recevrait les intéressés et la situation serait réexaminée l'année suivante.

M. Girod soutient également que l'appréciation du chef de sa division en date du 3 septembre 1990 n'est pas fondée car elle est en totale contradiction avec les opinions exprimées par l'ensemble de ses supérieurs hiérarchiques dans le passé. Ces derniers se sont tous déclarés satisfaits de son travail et ont reconnu qu'il était "un technicien d'une exceptionnelle qualité professionnelle et personnelle" et montrait "un vif intérêt pour son travail". Ils se sont tous prononcés en faveur de l'octroi d'un contrat de durée indéterminée au requérant. Par conséquent, la décision du chef de la Division du personnel du 24 octobre 1990 de ne pas lui accorder un contrat de durée indéterminée est arbitraire, omet des éléments essentiels figurant au dossier et, en se fondant sur la seule appréciation négative du chef de division, commet une erreur manifeste d'appréciation.

Mlle Peyret allègue que le chef de la Division du personnel a clairement omis de tenir compte de faits essentiels, en particulier des renouvellements successifs de son contrat, dont le dernier est intervenu quelques mois avant l'adoption de la décision attaquée. Ces renouvellements ont été décidés en se fondant sur les appréciations élogieuses des supérieurs immédiats de la requérante. Celle-ci n'a rencontré qu'en une seule occasion son chef de division, qui lui a fait part de la bonne opinion qu'il avait d'elle. Le renversement d'opinion amène donc la requérante à alléguer l'erreur manifeste d'appréciation.

M. Girod demande au Tribunal d'annuler la décision qu'il conteste, d'ordonner sa réintégration dans ses fonctions et de lui accorder une réparation appropriée ainsi que ses dépens.

Mlle Peyret demande au Tribunal d'annuler la décision qu'elle attaque, d'ordonner sa réintégration au cas où le jugement serait rendu après la cessation de ses fonctions, et de lui accorder une réparation appropriée ainsi que ses dépens.

C. Dans ses réponses, le CERN soutient que ces requêtes ne sont pas fondées.

Premièrement, les décisions du 24 octobre 1990 ont été prises par le chef de la Division du personnel, au nom du Directeur général, par délégation hiérarchique. Selon le principe de la bonne foi, une décision en matière de gestion de personnel communiquée par le chef du personnel de l'Organisation doit être considérée comme émanant de l'autorité compétente.

En outre, le CERN rejette les allégations des requérants selon lesquelles leur droit d'être entendus aurait été violé. M. Girod avait été informé de l'examen de son cas en vue de l'attribution d'un contrat de durée indéterminée et avait eu un entretien avec un de ses supérieurs le 17 juillet 1990, soit préalablement à la décision qu'il conteste. Mlle Peyret savait, elle aussi, que l'entretien du 19 juillet 1990 s'inscrivait dans la procédure d'examen des contrats de durée indéterminée et elle a eu toute latitude de faire connaître son point de vue à cette occasion.

Par ailleurs, les déclarations faites par certains des supérieurs hiérarchiques des requérants avant 1990 ne sont pas pertinentes au regard de l'attribution de contrats de durée indéterminée; elles ne concernent que les périodes pendant lesquelles les requérants avaient des contrats de durée déterminée. Les recommandations définitives des chefs de leurs divisions résultent d'une étude approfondie de l'ensemble des éléments de leurs dossiers. Les avis concordants des supérieurs concernés ont démontré que les requérants ne remplissaient pas les "conditions réglementaires" pour être considérés en vue d'un contrat de durée indéterminée, ce qui exclut toute possibilité d'erreur d'appréciation.

Enfin, en l'absence d'un désaccord entre leurs supérieurs hiérarchiques, les requérants ne pouvaient se prévaloir de la prétendue "promesse" faite par le Directeur général lors de l'assemblée du personnel.

D. Dans leurs répliques, les requérants développent leurs arguments, demandent au Tribunal d'ordonner la production des procès-verbaux des séances de la Commission spéciale d'examen des contrats de durée indéterminée et maintiennent leurs conclusions.

E. Dans ses dupliques, l'Organisation considère que les conclusions des requérants sont sans fondement. Comme l'indiquent les références à l'article R II 6.02 du Règlement du personnel, les décisions ont été prises par le Directeur général; d'ailleurs, les requérants en ont reçu confirmation par lettres du 23 janvier 1991. L'Organisation insiste en outre sur la méconnaissance par les requérants du fait qu'avant l'examen de 1990, l'appréciation de leur travail n'avait pas été effectuée en vue de l'attribution de contrats de durée indéterminée et n'est donc pas pertinente.

CONSIDERE :

1. M. Girod a été engagé le 1er octobre 1983 par l'Organisation européenne pour la recherche nucléaire (CERN) en qualité de mécanicien de grade 4. Mlle Peyret a été recrutée le 1er août 1984 par la même Organisation en qualité de technicienne de grade 5. Ils ont depuis ces dates bénéficié de contrats à terme fixe. La dernière prorogation a expiré le 30 septembre 1991 pour M. Girod et devra venir à échéance le 31 juillet 1992 pour Mlle Peyret.

Au cours de l'année 1990, les membres du personnel ont été informés par le Directoire et le Comité de management qu'une procédure d'attribution de contrats de durée indéterminée était instituée et que les agents remplissant certaines conditions pourraient en bénéficier. M. Girod et Mlle Peyret étaient au nombre des fonctionnaires dont la candidature a été examinée.

La procédure d'examen se déroula de juillet à octobre 1990. Le 24 octobre 1990, le chef de la Division du personnel informait Mlle Peyret et M. Girod, par deux lettres séparées, du refus de leur accorder un contrat de durée indéterminée. En outre, les mêmes lettres leur notifiaient la décision de non-renouvellement, à la date de leur échéance, des contrats de durée déterminée dont les deux fonctionnaires bénéficiaient à la date de cette décision.

Ces lettres constituent les décisions attaquées. En l'absence de tout recours interne prévu par le Statut du personnel de l'Organisation, elles ont un caractère définitif et peuvent faire l'objet de recours direct au Tribunal.

2. Les requêtes posent des questions qui sont différentes selon la situation particulière de chacun des requérants et devraient normalement faire l'objet de jugements séparés. Le Tribunal décide cependant de les joindre puisque, ainsi qu'il sera indiqué ci-dessous, il retient un moyen commun aux deux requêtes.

3. D'après une jurisprudence constante, une décision prononçant une nomination ou une promotion, 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 des décisions, figure parmi ceux que soulèvent les requérants.

Il ressort de l'ensemble des dispositions du Statut et 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 à durée déterminée.

Or les deux décisions du 24 octobre 1990 que contestent les requérants n'ont pas été signées par le Directeur général mais par le chef de la Division du personnel.

Tout en reconnaissant ce fait, l'Organisation expose que les décisions ont été prises au nom du Directeur général par "délégation hiérarchique". Elle se prévaut du principe selon lequel une décision prise en matière de gestion du personnel et communiquée par le chef de la Division du personnel doit être regardée 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'organisme qui en tient lieu, et la gestion du corps ne saurait lui échapper en application de formules imprécises qui permettraient aux chefs de service de prendre des initiatives non contrôlées.

4. 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 des lettres du 24 octobre 1990, 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.

Certes, pour soutenir la légalité des décisions attaquées, l'Organisation a produit dans ses mémoires en duplique - que les requérants n'ont pu contester - un bulletin du 29 octobre 1990 dans lequel il est indiqué que :

"Compte tenu des recommandations formulées par la Commission spéciale d'examen des contrats de durée indéterminée, le Directeur général a pris ... les décisions suivantes ...

Tous les candidats seront informés individuellement de la décision les concernant, par l'intermédiaire de la hiérarchie de leur division."

Ce document affirme donc que les décisions émanent bien du Directeur général et devrait normalement conduire au rejet du moyen, en ce qui concerne au moins le refus d'accorder aux requérants un contrat de durée indéterminée.

Toutefois, le Tribunal n'adopte pas cette solution car les requérants joignent à leurs écritures un autre document dont l'Organisation ne conteste ni l'existence ni la teneur.

Lors d'une assemblée générale du personnel qui s'est tenue le 17 décembre 1990, le Directeur général a pris la parole au sujet du problème des contrats de durée indéterminée. Pour répondre aux critiques, le Directeur général reconnaît, dans une longue intervention, qu'il n'a pas examiné les dossiers avant la signature des décisions attaquées et qu'il réserve sa position en présence des plaintes qu'il a reçues : "Je préfère retarder", dit-il, "toute l'opération d'une année pour ces gens, une année de plus, et l'année prochaine on décidera : c'est cela ma décision personnelle".

Dans ces circonstances, même s'il reste quelque doute sur la portée exacte des termes employés par le Directeur général, le Tribunal n'admet pas que les décisions attaquées émanent même indirectement de celui-ci. Le Tribunal a en effet la conviction que les avis donnés par la Commission spéciale ont été adoptés sans aucun examen particulier par l'autorité compétente. Or, lorsqu'une décision concerne un fonctionnaire, il appartient à cette autorité de prendre connaissance du dossier personnel qui lui est soumis.

5. Le raisonnement qui précède ne concerne que la partie des décisions attaquées relative au refus d'un contrat de durée indéterminée, l'autre partie n'ayant fait l'objet d'aucun commentaire spécial. Le Tribunal n'aperçoit pourtant 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 aux requérants des raisons des décisions prises à leur égard et n'en souffle mot dans les procédures ouvertes devant le Tribunal.

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

6. Enfin, le Tribunal n'a pas à se prononcer sur les lettres du 23 janvier 1991 signées par le chef de la Division du personnel et qui reprennent les termes des lettres précédentes en ce qui concerne le refus d'un contrat de durée indéterminée. Ces lettres n'ont pas fait l'objet d'un recours interne, qui n'existe pas en l'espèce, et sont en dehors du débat.

7. Par ces motifs, le Tribunal annule les décisions attaquées sans avoir à examiner les autres moyens des requêtes.

La mise à néant de ces décisions a pour conséquence directe le renvoi des intéressés devant l'Organisation pour qu'il soit procédé à un nouvel examen des affaires conformément aux motifs du présent jugement.

En ce qui concerne M. Girod, le Tribunal constate que, si une prolongation de son contrat à durée déterminée n'est

pas intervenue entre-temps, le requérant a quitté l'Organisation le 30 septembre 1991. 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 six mois de rémunération; celle-ci viendra en déduction des indemnités qui lui seront attribuées à titre définitif.

Mlle Peyret est toujours en fonctions au CERN, son contrat à durée déterminée n'expirant que le 31 juillet 1992. L'Organisation dispose ainsi d'un temps suffisant pour statuer tant sur les conclusions relatives au contrat de durée indéterminée que sur les conclusions relatives au contrat à terme fixe. Il convient donc de surseoir à statuer sur les conclusions présentées par Mlle Peyret à fin d'indemnité, lesquelles ne sont ni motivées ni chiffrées, jusqu'à l'intervention de la nouvelle décision à prendre par le Directeur général.

8. Les requérants, qui obtiennent gain de cause, ont droit à des dépens, que le Tribunal fixe pour chacun à 4.000 francs suisses.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. Les décisions du 24 octobre 1990 concernant M. Girod et Mlle Peyret sont annulées.
2. Les affaires sont renvoyées devant l'Organisation européenne pour la recherche nucléaire pour qu'il soit statué à nouveau sur les demandes des requérants conformément aux indications contenues au considérant 7 ci-dessus.
3. L'Organisation paiera à titre provisionnel à M. Girod une indemnité équivalant à six mois de rémunération.
4. Elle versera à chacun des requérants 4.000 francs suisses à titre de dépens.

Ainsi jugé par M. Jacques Ducoux, Président du Tribunal, Mme Mella Carroll, Juge, et M. José Maria Ruda, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 29 janvier 1992.

Jacques Ducoux
Mella Carroll
José Maria Ruda
A.B. Gardner