

Organisation internationale du Travail  
*Tribunal administratif*

International Labour Organization  
*Administrative Tribunal*

*Traduction du greffe,  
seul le texte anglais fait foi.*

**B.**

**c.**

**AIEA**

**140<sup>e</sup> session**

**Jugement n° 5046**

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), formée par M. A. W. I. B. le 22 mai 2023, le mémoire en réponse de l'AIEA du 3 octobre 2023, les écritures supplémentaires de l'AIEA du 9 octobre 2024, les observations du requérant à leur sujet du 22 novembre 2024 et les observations finales de l'AIEA du 20 décembre 2024;

Vu la demande d'intervention déposée par M. D. E. L. le 26 janvier 2024 et les observations de l'AIEA à ce sujet du 2 mai 2024;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII 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;

Considérant que les faits de la cause peuvent être résumés comme suit:

Le requérant conteste la communication adressée par l'AIEA à tous les membres de son personnel de nationalité britannique pour les informer que les fonctionnaires titulaires d'un permis de séjour au titre de l'article 50 du Traité sur l'Union européenne seraient considérés comme ayant obtenu le statut de résident permanent dans le pays de leur lieu d'affectation (Autriche), ce qui aurait des conséquences sur leurs droits en matière de congé dans les foyers et de prime de rapatriement, ainsi que sur les privilèges et immunités qui leur étaient accordés.

Au moment des faits, le requérant était un fonctionnaire de nationalité britannique de classe P-5, qui travaillait pour l'AIEA à Vienne (Autriche).

À la suite d'une décision du gouvernement du Royaume-Uni de quitter l'Union européenne, le Royaume-Uni et l'Union européenne conclurent un accord de retrait à compter du 31 janvier 2020. Les ressortissants britanniques vivant en Autriche eurent alors la possibilité de demander un permis de séjour au titre de l'article 50 du Traité sur l'Union européenne, délivré pour une période renouvelable de cinq ou dix ans. Les demandes de carte au titre de l'article 50 devaient être déposées au plus tard le 31 décembre 2021. Au cours de cette période, l'AIEA reçut un certain nombre de demandes d'information de la part de fonctionnaires britanniques au sujet de leur capacité à rester en Autriche.

Le 13 janvier 2020, en réponse à ces demandes, l'Unité des visas et des douanes (VCU selon son sigle anglais) de la Division des services généraux, Département de la gestion, envoya un courriel à tous les fonctionnaires de nationalité britannique. Elle y précisait que les membres du personnel de nationalité britannique titulaires d'une «carte de légitimation»<sup>\*</sup> – permis de séjour temporaire accessible à tous les membres du personnel de l'AIEA – n'avaient besoin d'aucun autre titre de séjour pour rester en Autriche pendant la durée de leur emploi auprès de l'AIEA.

Un an plus tard, le 14 janvier 2021, la VCU envoya un autre courriel à tous les membres du personnel de nationalité britannique, les informant que les titulaires d'une carte de légitimation «[pouvaient] demander [une carte au titre de l'article 50]»<sup>\*</sup> et leur conseillant de consulter les autorités nationales.

Le 30 juin 2021, la VCU envoya un troisième courriel à tous les fonctionnaires de nationalité britannique, indiquant qu'à la connaissance de l'Agence, la décision des membres du personnel de nationalité britannique de demander une carte au titre de l'article 50 relevait d'une «décision personnelle et délibérée, fondée sur leur intérêt à long terme

---

<sup>\*</sup> Traduction du greffe.

à résider en Autriche»\* et que «[l]e statut du titulaire de la carte sera[it] en grande partie similaire à celui d'un citoyen autrichien. Par conséquent, certaines restrictions s'appliquer[ai]ent»\*.

À la suite d'un courriel envoyé par le chef du Centre de services des ressources humaines de la Division des ressources humaines au ministère de l'Intérieur autrichien pour savoir s'il fallait considérer que les titulaires d'une carte au titre de l'article 50 disposaient d'un «statut de résident permanent»\*, le 9 juillet 2021, ledit ministère répondit à l'AIEA que les cartes au titre de l'article 50 étaient délivrées «comme permis de séjour (pour cinq ans) et comme statut de résident permanent (pour dix ans)»\*.

Le requérant déposa une demande de carte au titre de l'article 50 et eut plus tard un rendez-vous avec les autorités autrichiennes, le 11 novembre 2021.

Le 3 décembre 2021, le ministère fédéral autrichien des Affaires européennes et internationales adressa une note verbale à l'AIEA, indiquant que le ministère considérait le titulaire d'une carte au titre de l'article 50 comme un «résident permanent»\* au sens de l'article 38 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et que, par conséquent, les privilèges et immunités accordés aux fonctionnaires britanniques seraient limités à la portée définie à l'article 38 de la convention s'ils obtenaient une carte au titre de l'article 50 et, plus précisément, les remboursements de TVA précédemment accordés aux fonctionnaires des classes P-5 et au-dessus ne seraient plus applicables.

L'AIEA communiqua cette information aux membres de son personnel de nationalité britannique par un courriel daté du 8 décembre 2021, dans lequel elle annonçait que le ministère fédéral autrichien des Affaires européennes et internationales avait officiellement confirmé que la carte au titre de l'article 50 équivalait au statut de résident permanent en Autriche. À la lumière de cette information, l'AIEA expliquait que «tous les membres du personnel de l'Agence qui opt[ai]ent pour la carte au titre de l'article 50 ne bénéficier[ai]ent que des privilèges et immunités accordés aux fonctionnaires de l'AIEA en

---

\* Traduction du greffe.

vertu de la section 38 de l'accord de siège»\* et que «[l]es fonctionnaires des classes P-5 et au-dessus qui opt[ai]ent pour la carte au titre de l'article 50 ne bénéficiaient pas des privilèges et immunités supplémentaires prévus à la section 39 de l'accord de siège»\*. L'AIEA expliquait également que l'obtention du statut de résident permanent dans le pays du lieu d'affectation aurait une incidence sur les avantages et prestations accordés au personnel de la catégorie des administrateurs et des catégories supérieures, tels qu'établis dans le Règlement du personnel de l'AIEA. L'Agence indiquait que, «[c]onformément à la disposition 6.01.1 (B) du Règlement du personnel, un fonctionnaire n'a pas droit au versement de la prime de rapatriement s'il a le statut de résident permanent dans le pays du lieu d'affectation. Comme suite à la disposition 7.02.01 (B) (2) du Règlement du personnel et à la confirmation de la part des autorités autrichiennes que la carte au titre de l'article 50 équivaut au statut de résident permanent en Autriche, certains fonctionnaires perdront également leur droit au congé dans les foyers»\*. Elle ajoutait que «les membres du personnel qui envisagent de demander une carte au titre de l'article 50 peuvent plutôt choisir de conserver leur statut actuel et continuer à utiliser leur [carte de légitimation] actuelle»\*.

Le 19 janvier 2022, le requérant présenta une demande de réexamen de la communication du 8 décembre 2021, demande qui fut rejetée par le Directeur général le 18 février 2022. Ce dernier, qui avait rejeté la demande sur le fond, indiqua que celle-ci était également irrecevable car elle n'était pas dirigée contre une décision administrative relatives aux conditions d'emploi de l'intéressé. À cet égard, il observait qu'il n'existait aucune trace d'un quelconque rejet d'une demande de congé dans les foyers ou de prime de rapatriement pour le requérant et que ce dernier avait contesté «l'incidence éventuelle d'une mesure qui n'a[vait] pas été spécifiquement appliquée à son détriment»\*. De plus, le Directeur général déclara également que toute modification des privilèges et immunités du requérant serait due à sa

---

\* Traduction du greffe.

décision délibérée d'obtenir une carte au titre de l'article 50 et à la position exprimée par le gouvernement autrichien.

Le 17 mars 2022, le requérant saisit la Commission paritaire de recours. La Commission reçut un certain nombre de demandes similaires de la part d'autres membres du personnel de nationalité britannique.

Le 9 novembre 2022, la Commission paritaire de recours rendit son rapport. Elle estimait que le recours formé par le requérant remplissait les conditions de recevabilité énoncées à la disposition 12.01.1 du Règlement du personnel. Elle concluait que la note verbale du 3 décembre 2021 «ne [pouvait] être vue comme une base solide permettant à l'administration de considérer que les membres du personnel concernés dispos[ai]ent d'un "statut de résident permanent" aux fins des droits prévus dans le Règlement du personnel en matière de congé dans les foyers et de prime de rapatriement»\*. La Commission paritaire de recours estimait aussi qu'«il n'était pas conforme au devoir de sollicitude de l'Agence de présenter une décision à la dernière minute et de l'appliquer rétroactivement au personnel»\*. Elle recommandait le «rétablissement de la prime de rapatriement et du congé dans les foyers pour les personnes concernées»\* et que l'AIEA «envisage de réinterpréter la notion de "résident permanent au sens de l'article 38 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques" dans la [note verbale] du 3 décembre 2021»\*. Elle recommandait en outre à l'AIEA «d'examiner plus avant avec les autorités autrichiennes la question du retrait des privilèges et immunités supplémentaires annoncé dans la [note verbale] du 3 décembre 2021»\*.

Le 23 février 2023, le Directeur général notifia au requérant sa décision de ne pas suivre les recommandations de la Commission paritaire de recours et de rejeter son recours comme étant irrecevable. Le Directeur général releva que l'intéressé avait déclaré, dans sa demande de carte de légitimation déposée en décembre 2021, qu'il ne possédait pas de carte au titre de l'article 50. En conséquence, le Directeur général estimait que le requérant n'avait pas fourni la preuve

---

\* Traduction du greffe.

qu'il était titulaire de cette carte. Le Directeur général conclut que le requérant «ne posséd[ait] pas de carte au titre de l'article 50»\* et que «la Commission n'avait pas examiné la question de la recevabilité à cet égard»\*. Telle est la décision attaquée.

Le 30 avril 2024, le requérant quitta l'AIEA. Il ne perçut pas de prime de rapatriement lors de sa cessation de service.

Le 16 juillet 2024, le ministère fédéral autrichien des Affaires européennes et internationales adressa une autre note verbale à l'AIEA, expliquant que la République d'Autriche s'appuyait sur des bases juridiques différentes pour définir le statut de résident permanent et qu'il était possible d'être considéré comme «résident permanent» aux fins des accords de siège et de l'article 38 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques sans disposer d'un droit de séjour de longue durée en vertu de l'accord de retrait ou de la législation nationale sur le séjour des étrangers.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée, la communication du 8 décembre 2021 et toutes les publications connexes relatives à la carte au titre de l'article 50. Il demande aussi que le Secrétariat publie une directive, dans les 90 jours suivant le prononcé du jugement, confirmant leur annulation. Il demande le rétablissement, «pour tous les membres du personnel – qu'ils aient ou non formé un recours –, de tous les avantages et droits (y compris l'ancienneté de service) et de tous les privilèges et immunités dont ils ont été privés, ou qui ont été retardés ou réduits de quelque manière que ce soit en raison de la possession d'une carte au titre de l'article 50»\*, assortis d'intérêts. Il demande en outre à l'AIEA de «[c]ontacter tous les fonctionnaires et anciens fonctionnaires ainsi lésés et d'accorder un dédommagement complet à chacun d'entre eux, qu'ils aient ou non formé un recours»\*. Il demande également à l'AIEA d'«[o]btenir l'accord écrit du [gouvernement autrichien] afin que toute personne ayant annulé son rendez-vous, retiré sa demande de carte, renoncé à son rendez-vous ou à sa demande, ou restitué sa carte au titre de l'article 50,

---

\* Traduction du greffe.

puisse présenter une nouvelle demande et/ou reprendre sa carte»\*. En outre, il demande à l'AIEA d'«engager des discussions constructives avec tous les membres du personnel concernés pour les aider à garantir la continuité de leur droit de séjour en Autriche»\*. Il réclame 5 000 euros à titre de dommages-intérêts pour tort matériel à raison de la perte des remboursements de TVA et 2 000 euros pour perte du congé dans les foyers, et demande le paiement de sa prime de rapatriement. Il réclame des dommages-intérêts pour tort moral d'un montant de 10 000 euros. Enfin, il réclame des dépens et le remboursement des frais d'expédition. Dans une lettre datée du 8 octobre 2024, l'AIEA a informé le requérant que, à la lumière des informations contenues dans la note verbale du 16 juillet 2024 et étant donné qu'il était titulaire d'une carte au titre de l'article 50 d'une durée de cinq ans, l'Agence avait décidé de lui verser la somme de 36 282 dollars des États-Unis correspondant à sa prime de rapatriement, sous réserve de la présentation de pièces attestant de son déménagement, ainsi que la somme de 1 015 euros correspondant à son congé dans les foyers.

L'AIEA demande au Tribunal de rejeter la requête dans son intégralité.

#### CONSIDÈRE:

1. Onze requêtes similaires ont été déposées devant le Tribunal à cette session, chacune émanant d'un requérant qui a déposé une réclamation contre l'AIEA (ci-après dénommés collectivement les «requérants lésés»). Une autre requérante lésée a réglé son litige et retiré sa requête. La question juridique principale est globalement la même, mais les circonstances factuelles et, dans certains cas, les questions juridiques accessoires concernant chaque requête diffèrent suffisamment pour exclure la jonction des requêtes, ce qui, en tout état de cause, n'est demandé ni par les requérants ni par l'AIEA. Une partie de l'analyse qui suit reprend ce qui est dit dans les autres jugements.

---

\* Traduction du greffe.

2. La majeure partie des faits concernant ce requérant en particulier a déjà été exposée ci-dessus. À la suite de la publication d'un courriel du 8 décembre 2021 (ci-après le «courriel du 8 décembre»), le requérant a demandé le réexamen de ce courriel au motif qu'il s'agissait d'une décision administrative susceptible de recours. Cette demande de réexamen a été rejetée. L'intéressé a alors saisi la Commission paritaire de recours.

3. L'AIEA soulève deux questions préliminaires connexes concernant la recevabilité de la présente requête. Elle soutient que celle-ci n'est pas recevable. Plusieurs éléments peuvent être relevés à cet égard. Le premier est que le requérant n'a pas fourni de preuve convaincante qu'il avait reçu une carte au titre de l'article 50 avant d'engager la présente procédure. Il apparaît qu'il avait présenté une demande de carte au titre de l'article 50 en 2021 et avait un rendez-vous avec les autorités autrichiennes à ce sujet début novembre 2021.

4. Dans la décision attaquée, le Directeur général déclarait ce qui suit au sujet de la question de savoir si le requérant avait effectivement reçu une carte au titre de l'article 50:

«Je rappelle que, malgré l'obligation qui vous incombe en vertu de la disposition 1.05.3 (A) du Règlement du personnel de fournir au Directeur général toutes les informations pertinentes concernant votre nomination et de la disposition 1.05.3 (C) (1) du Règlement du personnel d'informer le Directeur général de tout changement relatif à la nationalité, la résidence permanente ou la situation personnelle, entre autres, et malgré plusieurs occasions qui vous ont été données de le faire, vous n'avez pas informé l'Agence que vous étiez titulaire d'une carte au titre de l'article 50, ni n'avez fondé vos demandes sur des preuves attestant que vous étiez effectivement titulaire de cette carte.

Tout en ayant déclaré, dans votre courriel du 15 février 2022 adressé à la Division des ressources humaines, que vous aviez introduit une demande de carte au titre de l'article 50 et même obtenu un rendez-vous avec les autorités autrichiennes [...] le 11 novembre 2021, vous avez entre-temps déclaré que vous n'étiez pas en possession d'un permis de séjour autrichien, à savoir dans votre demande de carte de légitimation déposée en décembre 2021.»\*

---

\* Traduction du greffe.

De toute évidence, une importante question factuelle se posait entre le requérant et l'AIEA, à savoir si l'intéressé avait jamais été titulaire d'une carte au titre de l'article 50 et à quel moment. Il convient de noter que, dans son mémoire (et il n'a pas déposé de réplique), le requérant ne conteste pas expressément la conclusion du Directeur général ni le raisonnement qu'il a suivi dans le passage ci-dessus, et ne fournit aucune preuve indiquant qu'il aurait à quelque moment que ce soit été titulaire d'une carte au titre de l'article 50. Il était bien placé pour savoir s'il avait ou non obtenu une carte au titre de l'article 50 (voir, par exemple, le jugement 4308, au considérant 17). On aurait pu attendre de lui qu'il fournisse la preuve qu'il l'avait obtenue. Dans ces circonstances, on peut raisonnablement en déduire qu'il n'en avait pas obtenu au moment où il a engagé la présente procédure, qui est précisément le moment où il doit avoir un intérêt à agir (voir le jugement 4846, au considérant 10).

5. Dans le courriel du 8 décembre qui constitue la prétendue décision administrative ayant fait l'objet d'une demande de réexamen et d'un recours interne de la part du requérant et qui est à l'origine de la présente requête, il est indiqué ce qui suit:

«Conformément à la disposition 6.01.1 (B) du Règlement du personnel, un fonctionnaire n'a pas droit au versement de la prime de rapatriement s'il a le statut de résident permanent dans le pays du lieu d'affectation. Comme suite à la disposition 7.02.01 (B) (2) du Règlement du personnel et à la confirmation de la part des autorités autrichiennes que la carte au titre de l'article 50 équivaut au statut de résident permanent en Autriche, certains fonctionnaires perdront également leur droit au congé dans les foyers.»\*

La «confirmation» figurait dans une note verbale datée du 3 décembre 2021 du ministère fédéral autrichien des Affaires européennes et internationales (ci-après «la première note verbale»). Il ressort clairement de cet extrait du courriel que, pour l'AIEA, toute personne titulaire d'une carte au titre de l'article 50 ne percevrait pas la prime de rapatriement ni ne pourrait prétendre au congé dans les foyers.

---

\* Traduction du greffe.

6. La première question est de savoir si ce courriel et, en particulier, les déclarations précitées constituent une décision administrative aux fins de déterminer en partie si la requête est recevable. Comme expliqué par exemple dans le jugement 3168, au considérant 9, pour établir son intérêt à agir et, partant, un motif de recevabilité, un requérant doit démontrer que la mesure administrative contestée a causé un quelconque préjudice à sa santé, lui a causé un préjudice financier ou autre, ou qu'elle est susceptible de lui causer un tel préjudice. Le préjudice ne doit pas nécessairement être immédiat et le risque de causer un préjudice suffit (voir, par exemple, le jugement 3740, au considérant 11). Cet aspect du principe s'applique en l'espèce. En outre, une communication précisant le fondement d'un droit peut constituer une décision sur les droits (voir le jugement 3861, au considérant 5). Dans la présente affaire, la position adoptée par l'AIEA était tout à fait précise: un fonctionnaire, que l'Agence voyait comme un résident permanent (s'appuyant sur ce qui, aux yeux des autorités autrichiennes, constituait le statut de résident permanent), ne bénéficierait pas d'une prime de rapatriement ni d'un congé dans les foyers. De l'avis du Tribunal, cela aurait fait naître un intérêt à agir si le requérant avait alors été titulaire d'une carte au titre de l'article 50 et la requête aurait donc été recevable. La seconde question est de savoir si, compte tenu du fait qu'il n'était pas titulaire d'une carte au titre de l'article 50 au 8 décembre 2021, le requérant était affecté par cette décision de manière à justifier une conclusion relevant de l'article II du Statut du Tribunal. La décision administrative examinée au considérant précédent entendait s'appliquer à des situations où une carte au titre de l'article 50 avait été délivrée. La détention de la carte était une condition préalable à l'application matérielle de la décision, à savoir que le titulaire de la carte ne pourrait pas prétendre à une prime de rapatriement et qu'il ne pouvait bénéficier d'un congé dans les foyers.

7. On peut admettre, comme cela vient d'être exposé, qu'un intérêt à agir n'apparaît pas uniquement lorsqu'une décision administrative cause un préjudice à un requérant. Dans la présente affaire, la décision contestée n'a certainement pas causé de préjudice,

réel ou futur, au requérant, puisque celui-ci ne disposait pas de carte au titre de l'article 50 à l'époque.

8. On pourrait penser que, dans la présente affaire, la décision administrative était susceptible de causer un préjudice au requérant. Mais cette notion de «susceptible de causer un préjudice» suppose une certaine probabilité que le préjudice survienne, et sûrement pas une possibilité lointaine. Dans les circonstances de l'espèce, cela exigerait des éléments de preuve permettant de conclure que, dans un délai raisonnable après la décision du 8 décembre 2021 et certainement avant la date du dépôt de la requête le 22 mai 2023, le requérant avait obtenu une carte au titre de l'article 50. Or les pièces du dossier ne permettent pas d'aboutir à une telle conclusion.

9. Le requérant n'ayant pas d'intérêt à agir, sa requête doit être rejetée.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

La requête est rejetée, de même que la demande d'intervention.

Ainsi jugé, le 2 mai 2025, par M. Michael F. Moore, Vice-président du Tribunal, M<sup>me</sup> Rosanna De Nictolis, Juge, et M<sup>me</sup> Hongyu Shen, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, René M. Vargas M., Greffier.

Prononcé le 3 juillet 2025 sous forme d'enregistrement vidéo diffusé sur le site Internet du Tribunal.

*(Signé)*

MICHAEL F. MOORE      ROSANNA DE NICTOLIS      HONGYU SHEN

RENE M. VARGAS M.