

CONSEIL DE L'EUROPE ——— ——— COUNCIL OF EUROPE

TRIBUNAL ADMINISTRATIF ADMINISTRATIVE TRIBUNAL

Recours N° 340/2004 (Robert DIEBOLD (II) c/ Secrétaire Général)

Le Tribunal Administratif, composé de :

M. Kurt HERNDL, Président,
M. José da CRUZ RODRIGUES,
M. Angelo CLARIZIA, Juges,

assistés de :

M. Sergio SANSOTTA, Greffier, et de
Mme Marialena TSIRLI, Greffière Suppléante,

a rendu, après en avoir délibéré, la présente sentence.

PROCEDURE

1. M. Robert Diebold a introduit son recours le 12 octobre 2004. Le 13 octobre, le recours a été enregistré sous le N° 340/2004.
2. Le 10 novembre 2004, Me J.-P. Cuny, conseil du requérant, a déposé un mémoire ampliatif.
3. Le 16 décembre 2004, le Secrétaire Général a fait parvenir ses observations concernant le recours.
4. Le requérant a soumis un mémoire en réplique le 12 janvier 2005.
5. L'audience publique dans le présent recours a eu lieu dans la salle d'audience du Tribunal Administratif à Strasbourg le 30 mars 2005. Le requérant était représenté par Me J.-P. Cuny, et le Secrétaire Général par M. P. Titiun, désormais Chef Adjoint du Service du Conseil Juridique à la Direction Générale I – Affaires Juridiques.

EN FAIT

6. Le requérant est un agent de nationalité française. Il a été recruté le 1^{er} avril 1981 pour exercer des fonctions d'huissier (catégorie C). En juillet 2001, il avait le grade C3 et exerçait les fonctions d'huissier d'assistance administrative. A la suite d'une réorganisation interne de cette catégorie d'huissiers, il s'est vu attribuer le grade B2. Devant le Tribunal, il revendique l'attribution du grade B3. Les faits qui ont donné lieu au présent litige peuvent se résumer ainsi.

7. Le 13 juillet 2001, le Directeur adjoint de l'Administration tint avec l'ensemble des huissiers une réunion consacrée à la présentation d'une étude sur la « rationalisation des fonctions de distribution et de courrier ». Cette réunion était postérieure à une série d'activités de réorganisation mises en place depuis 1998 qui avaient eu, entre autres, comme conséquence un certain nombre de reclassements de la catégorie C à la catégorie B.

8. Le 12 décembre 2001, le Directeur Général de l'Administration et de la Logistique adressa au requérant ainsi qu'aux autres huissiers une note ayant pour objet le redéploiement des huissiers d'assistance administrative à la suite de la suppression de la majorité des emplois d'huissier d'assistance administrative.

En cette circonstance, le Directeur Général informa le requérant qu'il serait redéployé ainsi que d'autres huissiers vers d'autres fonctions par le biais d'un transfert dans l'intérêt du service et donnait une liste de postes disponibles. Le requérant fut invité à soumettre sa candidature pour le poste qui l'intéressait, candidature qui serait examinée par un comité de pré-sélection qui devait recommander au Secrétaire Général les changements d'affectation retenus.

9. Le 21 février 2002, le requérant fut informé que le Directeur Général de l'Administration et de la Logistique avait marqué son accord pour qu'il soit réaffecté à la Direction des finances en tant qu'opérateur de saisie comptable. Le requérant maintint son grade C3.

10. Le 6 juin 2003, la Direction des Ressources Humaines informa le requérant qu'une indemnité particulière d'un montant équivalent à la valeur d'un échelon du salaire de base de son grade lui avait été accordée. Il était précisé que « au plus tard au courant du mois de juin 2004, la situation de tous les agents concernés et non encore nommés à un poste de la catégorie B sera examinée en vue de proposer au Secrétaire Général un éventuel reclassement de leur poste ».

11. Le 14 avril 2004, l'avis de reclassement au grade B2 du poste de grade C3 du requérant fut publié. Il était précisé que le poste était ouvert à la procédure établie par l'article 22, paragraphe 4 du Règlement sur les nominations et que « selon la procédure précitée, il appartient au Jury de Mutation et de promotion d'examiner si le titulaire remplit les conditions pour être promu ».

12. A l'issue de la procédure de reclassement, le requérant fut promu, le 14 mai 2004, au grade B2, 9^{ème} échelon, par un arrêté *ad personam* adopté par le Directeur Général de l'Administration et de la logistique au nom du Secrétaire Général (arrêté A.P. N° 7100).

13. Le 10 juin 2004, le requérant adressa au Secrétaire Général une « demande conformément à l'article 59, paragraphe 1 du Statut du Personnel ». Il lui demanda de « procéder à un reclassement en poste B3, du poste B2 [qu'il occupait] ». Dans son mémoire ampliatif (v. paragraphe 2 ci-dessus), le requérant a qualifié cet acte de « demande conformément à l'article 59 paragraphe 1, *in fine*, du Statut du Personnel » (paragraphe 9 du dit mémoire).

14. Le 16 juillet 2004, le Directeur Général de l'Administration et de la Logistique répondit en affirmant que

« Dans le cas où une réaffectation sur des postes existants s'était avérée impossible, le Secrétaire Général [avait] décidé de procéder à des reclassements, conformément à l'article 2, paragraphe 5, de l'annexe III du Statut du Personnel. Comme pour tous les reclassements effectués dans le cadre réglementaire de l'Annexe III du Statut, les nouveaux grades [avaient] été déterminés en fonction des tâches attribuées aux agents qui occupaient les postes y relatifs. Dans votre cas, le reclassement s'est fait en B2, le grade correspondant aux fonctions que vous exercez au sein de la Division des Finances ».

15. Le 11 août 2004, le requérant introduisit une « réclamation administrative, conformément à l'article 59 paragraphe 1 du Statut du Personnel ». Il demanda au Secrétaire Général d'annuler la décision du 16 juillet 2004.

16. Le 10 septembre 2004, le Chef du Service du Conseil juridique informa le requérant que le Secrétaire Général avait rejeté sa réclamation.

EN DROIT

17. Le requérant a introduit le recours contre la décision du Secrétaire Général de ne pas reclasser son poste au grade B3. Il estime que cette décision viole le principe général interdisant toute discrimination et le principe de la confiance légitime.

Il demande au Tribunal d'annuler la décision litigieuse et de lui accorder une somme à titre de remboursement des frais occasionnés par le présent recours.

18. De son côté, le Secrétaire Général prie le Tribunal de déclarer le recours non fondé et de le rejeter.

19. Au sujet du premier moyen de recours, le requérant rappelle d'emblée que le Tribunal a déjà eu à statuer sur des questions liées aux changements intervenus dans la carrière d'huissier au sein de l'Organisation (TACE, recours N° 266/2001, Girasoli c/ Secrétaire Général, sentence du 12 octobre 2001). Or, le processus de réorganisation comprenait trois types de mesure, y compris le redéploiement avec reclassement.

20. Les critères qui devaient présider à ce redéploiement étaient évoqués dans un document que le Secrétaire Général avait soumis en 1998 au Comité des Ministres et portant sur une rationalisation de la Direction de l'Administration (document CM (98) 138 du 10 août 1998). Il y était indiqué entre autres que le reclassement des agents du grade C au grade B2 ou B3 se ferait « en fonction de leur position actuelle en catégorie C » (point 4.3) dudit document).

21. Or, dans sa décision de rejet de la réclamation, le Secrétaire Général cite le passage de ce document relatif aux reclassements sans ce dernier membre de phrase et affirme que le changement de grade était déterminé « en fonction des tâches attribuées aux agents en question ». Cependant, dans le document du Comité des Ministres, il était bien précisé que la position des agents dans la catégorie B était préférable en raison du caractère « administratif et non technique » des employés redéployés.

De ce fait, le Secrétaire Général aurait occulté le critère fixé par le Comité des Ministres. Le requérant en veut pour preuve le fait qu'avec le grade B2 il ne pourrait pas progresser beaucoup dans l'avancement des échelons : classé au grade B2 échelon 9, il pourra avancer jusqu'à l'échelon 11, tandis que s'il avait été classé au grade B3, l'échelon qui lui aurait été attribué se serait approché de l'échelon 2 et donc il aurait pu progresser dans la « petite carrière » jusqu'à l'échelon 11. Cette solution aurait été d'ailleurs choisie pour un autre agent dont le reclassement s'est fait du grade C3 dixième échelon au grade B3. En effet, dans un autre document portant sur les suites de la rationalisation (document CM (99) 109 du 12 juillet 1999), il était indiqué que trois emplois C2 seraient reclassés au niveau B2 et un emploi C3 au grade B3. Or la distinction de traitement entre le requérant et ce collègue ne répondrait pas aux critères, fixés par la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme qui interdit de traiter de manière différente, sauf justification objective et raisonnable, des personnes placées dans des situations comparables.

22. Le requérant allègue par la suite la violation du principe de la confiance légitime. Il estime que les assurances fournies par le document CM (98) 138 ci-dessus n'auraient pas été respectées à son égard. Il s'appuie sur la jurisprudence communautaire et sur celles du Tribunal Administratif de l'Organisation internationale du Travail et de la Commission de Recours de l'OTAN. Or le Secrétaire Général, après avoir fait adopter par le Comité des Ministres les critères présidant au reclassement, a essayé de réduire la portée de ces critères en les appliquant aux seuls postes indiqués dans le document CM (98) 138 qui constituaient la première vague de reclassements. Le requérant ajoute que, procédant ainsi, le Secrétaire Général non seulement est allé à l'encontre du principe de la confiance légitime mais il a également fait abstraction de la préférence exprimée par le Tribunal Administratif pour la fixation de critères objectifs (TACE, recours N°287/2001, Boltho von Hohenbach, sentence du 17 octobre 2002, paragraphe 44).

23. Le Secrétaire Général, pour sa part, conteste en premier lieu qu'il y ait eu violation des critères applicables en matière de reclassement prétendument fixés par le Comité des Ministres. D'ailleurs, le Comité des Ministres n'aurait pas repris à son compte le critère prétendument posé par le Secrétaire Général mais il se serait limité à prendre note que trois postes d'huissier seraient redéployés avec reclassement en catégorie B et pris note que le document lui avait été transmis pour information. Il ajoute que le document CM (98) 138 n'avait qu'une portée juridique très limitée puisqu'il ne formulait que des propositions. En particulier, il affirme que le requérant n'aurait aucun droit à voir son poste reclassé au grade B3.

Le Secrétaire Général affirme que, en matière de reclassement, le Tribunal ne pourrait exercer qu'un contrôle restreint et cela à cause de l'absence de définition statutaire du

reclassement. Il se réfère sur ce point lui aussi à la jurisprudence du Tribunal Administratif de l'Organisation internationale du Travail et à la jurisprudence communautaire.

Le Secrétaire Général souligne qu'en refusant le reclassement litigieux, il ne s'était pas fondé sur des faits inexacts ou incomplets ; en outre, il n'a commis aucune erreur manifeste d'appréciation ni violé de règles de forme.

24. Quant à une prétendue violation du principe de non-discrimination, il conteste l'existence de pareille méconnaissance, car la situation du requérant et celle – évoquée par le requérant – de l'huissier dont le poste a été reclassé en B3 en 1999 sont « clairement distinctes ». Un examen des deux avis de reclassement y relatifs (14 avril 2004 pour le requérant et 15 novembre 1999 pour l'autre poste, v. le paragraphe 21 ci-dessus) font apparaître que les fonctions exercées par les titulaires de ces deux postes ne sont pas identiques. En outre, l'autre poste comporte des obligations plus importantes sur certains points par rapport au poste du requérant qui a aussi des fonctions plus répétitives.

25. Or, selon la jurisprudence, le principe de non-discrimination s'applique aux situations identiques ou comparables. Le Secrétaire Général se réfère sur ce point à la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme quant à l'application du principe de l'interdiction de la discrimination fixé par l'article 14 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, et à la jurisprudence communautaire.

26. Le Secrétaire Général rappelle par la suite qu'il y a eu deux vagues de réorganisation du service intérieur du courrier. Cela permet de distinguer les situations des deux reclassements. En outre, les reclassements se sont toujours faits en prenant en considération les nouvelles fonctions effectivement exercées par les agents. Le fait que des agents aient bénéficié d'un redéploiement vers des fonctions correspondant au grade B3, entraînant un reclassement plus favorable ne résulte que des circonstances, des compétences et surtout des nouvelles tâches qui leurs étaient attribuées. En aucun cas, ceci ne constituerait une atteinte au principe de non-discrimination.

27. Le Secrétaire Général conteste enfin qu'il y aurait eu méconnaissance du principe de la confiance légitime.

D'abord, le document CM (98) 138 n'aurait jamais assuré aux agents de grade C3 un reclassement au grade B3. Ensuite, ce document ne concernait que le reclassement « des cinq premiers postes de la 'première vague' » de reclassements. Enfin, aucun acte administratif adressé au requérant ne lui a jamais promis un reclassement au grade B3. Sur ce dernier point, le Secrétaire Général cite les courriers des 12 décembre 2001, 21 février 2002 et 6 juin 2003.

Le Secrétaire Général ajoute qu'à supposer que le document CM (98) 138 avait donné des assurances en ce sens, cela n'aurait en tout état de cause pas pu faire naître une confiance légitime dans le chef du requérant, car celle-ci ne peut naître de promesses ou assurances qui ne tiendraient pas compte des dispositions applicables. Or le prétendu critère de reclassement posé par cette note n'est pas conforme au Statut du Personnel et à la jurisprudence du Tribunal.

En outre, le Secrétaire Général affirme qu'il ne s'est jamais écarté du critère objectif des fonctions effectivement posées que le Tribunal a fixé par sa jurisprudence (TACE, sentence Boltho von Hohenbach précitée, paragraphe 44).

28. Dans ses observations en réplique, le requérant maintient ses arguments. En particulier, sur le premier moyen, il réaffirme que les mesures prises et notamment le reclassement des postes dans la catégorie B constituaient, quelle que soit la date à laquelle elles sont intervenues, la réponse aux modifications intervenues dans les besoins de l'Organisation.

29. A l'audience, les parties ont confirmé leurs conclusions.

30. Le Tribunal note d'emblée que le requérant conteste la décision de le reclasser au grade B2 plutôt que B3. L'intéressé considère le résultat final auquel l'Administration est parvenue comme le résultat d'un seul et même processus de réorganisation, commencé en 1998, qui s'est déroulé en deux vagues de mise en exécution de la même politique de réorganisation.

31. Le Tribunal constate également que le requérant – qui a fait partie de la deuxième vague – évoque, dans le présent recours, deux mouvements qui concernent la phase de son passage de la catégorie C à la catégorie B : son reclassement du grade C3 au grade B2 et le refus de son reclassement du grade B2 au grade B3. Dans les arguments soumis pour étayer ses moyens de recours, le requérant évoque presque exclusivement le premier mouvement et développe des arguments qui se reportent à son évolution.

Cependant, le Tribunal se doit de constater que les deux mouvements en question sont deux phases administratives autonomes et indépendantes l'une de l'autre même si la seconde tire son origine de l'issue de la première (à cause du grade attribué au requérant).

32. Or le requérant n'a pas introduit de réclamation administrative en application de l'article 59, paragraphe 1 première partie du Statut du Personnel pour attaquer la décision, adoptée par le Secrétaire Général le 14 mai 2004 et qui lui a été communiquée le 24 mai 2004, de le reclasser au grade B2 plutôt que B3.

En effet, au lieu d'attaquer cette décision par la voie contentieuse prévue par l'article 59, paragraphe 1, première phrase, le requérant a choisi de continuer sur la voie administrative prévue par l'article 59, paragraphe 1, troisième phrase et s'est limité à demander, par la voie administrative, le reclassement de son nouveau poste.

33. Comme conséquence de ce choix, il ne peut pas attaquer maintenant devant le Tribunal la décision de le reclasser au grade B2 plutôt que B3, car le 11 août 2004, jour où il a introduit sa réclamation administrative, le délai de trente jours pour attaquer son reclassement au grade B2 avait expiré et donc cet acte administratif était devenu définitif.

Le fait que le Secrétaire Général ne lui ait pas opposé le caractère définitif de la décision du 14 mai 2004 ne saurait modifier ce constat.

34. De ce fait, le Tribunal n'a pas à examiner les arguments qui ont été développés sur le reclassement de C3 en B2. Le Tribunal se doit en revanche de contrôler si le requérant avait droit, en application de la réglementation en vigueur et à cause de faits nouveaux éventuellement survenus après mai 2004, à un ultérieur et nouveau reclassement du grade B2 au grade B3.

35. Aux termes de l'article 2 paragraphe 5 de l'Annexe III (Règlement sur le Tableau des emplois) au Statut du Personnel,

« Le Secrétaire Général peut modifier le classement et/ou supprimer des postes jusqu'au grade A5 inclus, dans la limite des crédits budgétaires alloués aux dépenses de personnel. Le Secrétaire Général doit notifier au Comité des Ministres les modifications au classement et/ou la suppression des postes, ainsi que les commentaires appropriés et, le cas échéant, leurs nouvelles affectations dans le Tableau des Emplois, établi à l'occasion du budget suivant ».

36. Le Secrétaire Général soutient que, dans le domaine du classement, le Tribunal ne peut qu'exercer un contrôle juridictionnel restreint de son pouvoir discrétionnaire en matière de reclassement.

37. Le Tribunal constate que, à la différence de la jurisprudence citée par le Secrétaire Général à l'appui de sa thèse, en l'espèce le requérant ne contestait pas tellement le bien-fondé de la décision de ne pas reclasser son poste mais, comme déjà indiqué, plutôt les modalités d'exécution de la procédure de reclassement de la catégorie C à la catégorie B qui n'auraient pas été conformes aux principes fixés pour procéder à la réorganisation de la carrière des huissiers. Cependant, à la lumière de la conclusion à laquelle il est parvenu, le Tribunal se doit d'exercer un contrôle de la décision de rejet de la réclamation administrative à l'origine du présent recours même si le requérant n'a pas développé des arguments spécifiques quant au reclassement de B2 à B3.

38. Dans sa sentence Boltho von Hohenbach précitée, le Tribunal a déjà constaté l'absence – d'ailleurs rappelée par le Secrétaire Général lui-même dans son mémoire – dans la réglementation de l'Organisation d'une « définition statutaire du reclassement » et indiqué qu'il serait souhaitable que cette lacune soit comblée et des modalités d'application codifiées aussi bien dans l'intérêt de l'Organisation que de ses agents (paragraphe 44 de ladite sentence).

En l'absence persistante de réglementation et confronté à la nécessité de trancher un cas concret, le Tribunal estime que pour se prononcer, il doit prendre en considération, comme critère de référence, celui prenant en compte les tâches qui sont attribuées au requérant. Or, à aucun moment, celui-ci n'a soutenu qu'il exerce des fonctions de grade supérieur ; en effet, il a appuyé sa revendication sur un traitement égal avec un autre agent et sur le respect d'un principe de correspondance, pour les besoins de la réorganisation, entre les grades C3 et B3.

39. En outre, à la lumière des éléments du dossier, il n'apparaît aucun élément qui puisse permettre d'arriver à la conclusion que le requérant exerce des fonctions relevant du grade B3 plutôt que du grade B2. Bien au contraire, il semblerait que le poste que le requérant occupe à l'heure actuelle ne lui permet pas d'accomplir des tâches correspondant au grade B3. En effet, dans sa réclamation administrative, il se déclarait prêt à accepter d'autres tâches afin d'obtenir le grade auquel il aspire.

40. Enfin, le Tribunal ne pense pas devoir prendre en considération, dans le présent contexte, les arguments tirés de la réorganisation, car le requérant aurait pu attaquer par la voie contentieuse l'avis de reclassement se rapportant à son poste et l'arrêté décidant le reclassement au grade B2.

41. Etant arrivé à cette conclusion, le Tribunal n'a pas besoin de se prononcer sur la thèse du Secrétaire Général quant à l'étendue restreinte du contrôle juridictionnel en matière de reclassement.

42. Le Tribunal réaffirme qu'il est souhaitable que l'Organisation se dote d'une réglementation de la procédure de reclassement. Sans doute celle-ci assurera davantage le principe d'égalité de traitement des agents face au problème de l'évolution de leur carrière.

43. En conclusion, le recours doit être rejeté.

Par ces motifs,

Le Tribunal Administratif :

Déclare le recours non fondé ;

Le rejette ;

Décide que chaque partie supportera les frais exposés par elle.

Prononcé à Strasbourg, le 17 juin 2005, le texte français de la sentence faisant foi.

Le Greffier du
Tribunal Administratif

Le Président du
Tribunal Administratif

S. SANSOTTA

K. HERNDL