

CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

ADMINISTRATIVE TRIBUNAL

Recours N° 350/2005 (Comité du Personnel de la Banque de Développement du Conseil de l'Europe (II) c/ Gouverneur de la Banque de Développement du Conseil de l'Europe)

Le Tribunal Administratif, composé de :

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

assistés de :

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

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

PROCEDURE

1. Le Comité du Personnel de la Banque de Développement du Conseil de l'Europe a introduit son recours le 20 juin 2005. Le même jour, le recours a été enregistré sous le N° 350/2005.
2. Le 21 septembre 2005, le professeur M. Piquemal, conseil du requérant, a déposé un mémoire ampliatif.
3. Le 17 octobre 2005, le Gouverneur a fait parvenir ses observations concernant le recours. Le requérant a soumis un mémoire en réplique le 24 novembre 2005.
4. L'audience publique dans le présent recours a eu lieu à Paris dans les locaux du Conseil de l'Europe le 7 décembre 2005. Le requérant était représenté par le professeur M. Piquemal, le Gouverneur par Me J.-M. de Forges. Les débats ont porté également sur un autre recours introduit par le même requérant (N° 349/2005, Comité du Personnel de la Banque de Développement du Conseil de l'Europe (I)) soulevant une même question juridique.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

5. Le requérant est l'organe de représentation des agents de la Banque de Développement du Conseil de l'Europe. Il a introduit le présent recours pour se plaindre du fait qu'il n'a pas été consulté lors d'une procédure de recrutement. En effet, le requérant estime que contrairement à ce que soutient le Gouverneur, la réglementation applicable à la Banque prévoit que celui-ci aurait du procéder à pareille consultation.

6. En décembre 2004, la Banque publia pour diffusion interne une vacance d'emploi (n° 14/2004), destinée à pourvoir un poste de grade A1/A2. Le poste était à pourvoir par une procédure de compétition interne et, donc, non ouverte au recrutement extérieur.

La date limite de dépôt des candidatures fut fixée au 10 janvier 2005.

A l'issue de la procédure le Gouverneur nomma M. R. Il s'agissait d'un agent temporaire qui exerçait des fonctions identiques à celles prévues pour le poste à pourvoir. Il fut la seule personne à faire acte de candidature.

7. Le 9 février 2005, le requérant adressa une note au Directeur des Affaires Générales et des Ressources Humaines pour lui demander des éclaircissements quant au poste en question et à la procédure de pourvoi. En particulier, il demanda les raisons pour lesquelles le poste avait été ouvert au recrutement intérieur, en contradiction avec l'article 12, paragraphe 3 du Statut du Personnel.

8. Le 14 février 2005, le requérant adressa une nouvelle note au Directeur des Affaires Générales et des Ressources Humaines pour avoir des renseignements quant à la procédure de pourvoi de cette vacance. Dans cette circonstance, le requérant demanda également à connaître « l'état actuel de la procédure de recrutement pour tous les postes pour lesquels une telle procédure [était] en cours ».

9. Le 16 février 2005, le requérant adressa un mémorandum au Gouverneur au sujet de ses droits garantis par le Règlement sur les Nominations. Après avoir noté que des procédures de recrutement se déroulaient sans qu'il ait été « proprement informé et impliqué comme requis par les règles statutaires en la matière », le requérant exprima le point de vue que le Conseil d'Administration de la Banque n'avait pris aucune résolution modifiant le Règlement sur les Nominations de sorte à altérer ainsi les prérogatives du Comité du Personnel y inscrites. Le requérant exprima son souci quant au respect des principes généraux du droit et des dispositions applicables au sein de la Banque, dans le contexte des procédures de recrutement susmentionnées.

10. Le 24 février 2005, le Directeur des Affaires Générales et des Ressources Humaines répondit aux deux notes et au mémorandum précités. Il fournit un certain nombre de renseignements quant au pourvoi du poste ainsi que des commentaires d'ordre général.

Il indiqua notamment que le poste avait été ouvert à la compétition interne en application de l'article 6 du Règlement sur les Nominations (Annexe II au Statut du Personnel). Il ajouta qu'une seule candidature était parvenue : il s'agissait d'un agent temporaire en fonction à la Banque qui occupait des fonctions de même nature.

Quant aux commentaires d'ordre général, le Directeur indiqua que le Conseil d'Administration avait décidé que les articles 10 à 16 du Règlement sur les nominations applicables au Conseil de l'Europe ne s'appliquent pas au personnel de la Banque. Sur ce point, il fit référence au paragraphe 30 d'une note du Gouverneur au Conseil d'Administration intitulée « Proposition relatives aux adaptations du Statut du [Personnel] » (document ayant la côte Fond/CA 992 (1995)).

11. Le 22 mars 2005, le requérant introduisit une réclamation administrative conformément à l'article 59, paragraphe 1 du Statut du Personnel. Il demanda au Gouverneur d'annuler

- a) à titre principal, la décision de nomination du titulaire de l'emploi. Il alléguait la violation de l'attribution statutaire principale du Comité du Personnel et dérogation, sans sa consultation préalable, au cadre statutaire de la politique de recrutement ;
- b) à titre subsidiaire, les décisions administratives qui ont conduit à la création du poste, la décision de l'ouvrir au recrutement intérieur, la décision de déclarer recevable la candidature du postulant, agent temporaire au moment de l'avis de vacance, et l'ensemble des procédures de recrutement. Il alléguait la violation des droits qui lui étaient conférés par le Règlement sur les Nominations et par le Règlement sur la participation du personnel.

12. Le requérant soutint que les décisions dont il réclamait l'annulation étaient entachées d'illégalité en ce qu'elles avaient violé ses droits statutaires, les principes généraux du droit et lui avaient causé un préjudice.

13. Le 19 avril 2005, le Directeur répondit à la réclamation administrative dans les termes suivants :

- a) la vacance d'emploi avait fait l'objet d'une diffusion interne le 17 décembre 2004. Donc, la réclamation était irrecevable, car le délai statutairement prévu pour introduire la réclamation était largement dépassé ;
- b) les conditions de recrutement et d'emploi du personnel avaient fait l'objet d'un arrêté du 13 décembre 2002 du Gouverneur (n° 01/02). Ce texte avait été publié après discussion avec le Comité du Personnel qui avait émis un avis formel et favorable sur le projet d'arrêté. D'ailleurs, d'autres agents temporaires avaient été nommés sur des postes permanents sans que ceci ne donne lieu à une réclamation ;
- c) Le principe de transparence et du respect des droits statutaires du Comité du Personnel doit se combiner avec un autre principe, celui de non confusion des responsabilités. Or, ainsi qu'il avait été décidé par le Conseil d'Administration (document Fonds/CA/992 (1995)), les articles 10 à 16 du Règlement sur les Nominations applicables au Conseil de l'Europe ne s'appliquent pas au personnel de la Banque ; le Règlement propre à la Banque ne prévoit ainsi aucune participation des représentants du personnel aux opérations de recrutement des agents.

14. Le 20 juin 2005, le requérant a introduit le présent recours.

II. LE DROIT INTERNE À LA BANQUE

15. La Banque de Développement du Conseil de l'Europe (« la Banque ») – anciennement Fonds de Développement Social et, auparavant, Fonds de Rétablissement du Conseil de l'Europe – a été mise en place en 1956 par un Accord Partiel du Conseil de l'Europe.

Dans ses sentences du 29 septembre 1995 dans les recours N^{os} 189 et 195/1994, 190, 196, 197/1994 et 201/1995, le Tribunal a donné un aperçu de cette institution et des règles régissant son fonctionnement.

Ici, il suffit de rappeler les informations suivantes.

A. Application du Statut du Personnel du Conseil de l'Europe aux agents de la Banque

16. Après l'adoption du Statut de la Banque en 1956, le Conseil d'Administration décida, par sa résolution n^o 1956 (4), que le Statut du Personnel du Conseil de l'Europe serait applicable aux agents de la Banque.

Constatant qu'un certain nombre de dispositions du Statut du personnel du Conseil de l'Europe ne pouvaient pas être appliqués aux agents du Fonds, soit en raison des effectifs restreints du Fonds soit en raison de la spécificité de sa mission, le Gouverneur annonça, le 21 septembre 1994, au Conseil d'Administration sa décision de constituer un groupe de travail chargé d'examiner les adaptations statutaires qui se relevaient nécessaires, « étant bien entendu que le Statut [du Personnel] du Conseil de l'Europe [devait] demeurer la base et qu'il n'[était] pas question d'élaborer un statut complètement autonome » (document Fond/CA 992 (1995)).

A l'issue du travail d'élaboration, le Gouverneur soumit une note au Conseil d'Administration intitulée « Propositions relatives aux adaptations du statut des Agents » (document classé sous la côté Fond/CA 992 (1995)). Ce document fut examiné par le Conseil d'Administration qui, le 23 janvier 1996, adopta les modifications proposées (paragraphe 21-22 ci-dessous).

17. Suite à la révision ultérieure du Statut de la Banque, – adoptée par le Conseil de Direction de la Banque et entrée en vigueur en 1999 –, la décision, prise par la résolution 4 (1956), d'appliquer le Statut du Personnel du Conseil de l'Europe aux agents de la Banque dans les matières non couvertes par une décision spécifique du Conseil d'Administration de la Banque est reprise dorénavant dans le Statut de la Banque dont elle constitue l'article XI Section 1 litt. d. du Statut de la Banque. La note explicative précise que le Conseil d'Administration a néanmoins le droit de déroger à ce Statut par décision spécifique lorsqu'il l'estime utile dans l'intérêt de la Banque.

B. Dispositions du Statut du Personnel du Conseil de l'Europe jouant un rôle quant au premier grief du requérant

18. L'Annexe II du Statut du Personnel du Conseil de l'Europe constitue le « Règlement sur les nominations » et a été récemment modifiée par la Résolution (2005) 6 adoptée par le Comité des Ministres le 7 septembre 2005.

19. Dans sa version applicable au présent recours, l'article 9 (intitulé « Commission des Nominations ») prévoyait l'existence d'une Commission des Nominations en tant qu'organe consultatif du Secrétaire Général en matière de nominations par la voie du recrutement ou de la compétition interne.

Les articles 10 à 16 portaient sur les structures de ladite Commission – à savoir un Bureau et des Jurys de recrutement ainsi que de mutation et promotion – ainsi que sur le déroulement des concours sur épreuves et sur titres. Les articles 11 et 14 régissent l'activité du Bureau de la Commission et du Jury de mutation et de promotion.

En particulier, l'article 11, paragraphe 4 prévoit que « le Bureau, avant de formuler ses avis ou de prendre ses décisions, doit consulter un agent dûment mandaté par le Comité du Personnel ». De son côté, l'article 14, paragraphe 1 établit que deux agents du Jury sont désignés par le Comité du Personnel.

20. D'autre part, aux termes de l'article 63 du Statut du Personnel – dans sa version pour le Conseil de l'Europe et maintenue pour la Banque –, « le présent Statut peut être complété ou amendé par le Comité des Ministres. A moins de décision contraire, les modifications ainsi apportées au Statut sont applicables à tous les agents. ». Cette disposition ne contient pas d'indications spécifiques quant aux modifications concernant le Statut tel qu'applicable à la Banque.

C. Les adaptations introduites par le Conseil d'Administration

21. En ce qui concerne l'application de l'Annexe II à la Banque, en janvier 1996 son Conseil d'Administration a prévu un certain nombre de modifications qui ont été indiquées dans le document Fond CA/992 (1995) précité. Selon ce document, «le Conseil d'Administration (...) arrête les dispositions suivantes relatives aux nominations des Agents [de la Banque]. Cependant, aucune résolution formelle ne fut adoptée mais un procès-verbal fut rédigé. Celui-ci était ainsi libellé (extrait) :

« 30. Après débat, au cours duquel il a été souligné que le fonds opère dans un environnement compétitif, le Conseil d'Administration, après avoir félicité le Gouverneur, approuve le texte modifié avec les modifications acceptées par ce dernier, suite aux propositions du personnel, avec la réserve que le Gouverneur devra, dans deux ans, présenter un rapport faisant état de tout problème qui pourrait survenir dans son application, ou soulevé par le Personnel. Certains administrateurs, à savoir la Suède, ayant souligné leur souci quant à la représentation du Personnel, le Conseil d'Administration souligne que celui-ci devra toujours être consulté de façon adéquate ».

22. En ce qui concerne les adaptations, l'article 9 (intitulé désormais «Nominations ») donne

un certain nombre d'indications quant à l'organisation des recrutements ainsi que des mutations et promotions internes. Cet article attribue des compétences au Directeur des Ressources Humaines en la matière et se limite à établir, dans son alinéa 4, que le Gouverneur « peut charger un Jury de sélectionner les meilleurs candidats et de lui faire des propositions quant à la nomination » à pourvoir.

Par lesdites modifications, le Conseil d'Administration a décidé que les articles 10 à 16 concernant la Commission des Nominations, ses structures et le déroulement des concours sur épreuves et sur titres ne s'appliqueraient pas au personnel de la Banque.

D. Les dispositions pertinentes relatives à la consultation du personnel (second grief du requérant)

23. L'article 6, paragraphe 1 de l'Annexe II (Règlement sur la participation du Personnel) au Statut du Personnel se lit ainsi :

Article 6 - Règlements relevant du Comité des Ministres¹

« 1. Le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale et le Comité du Personnel se consultent sur tout projet que l'un ou l'autre entend soumettre au Comité des Ministres dans les matières qui relèvent du Comité des Ministres en vertu de l'Article 16 du Statut du Conseil de l'Europe et qui a pour objet :

- la modification ou l'amendement du Statut du Personnel,
- la modification, l'amendement ou l'adoption d'autres règlements visant le personnel. »

E. L'arrêté 01/02 et son innovation par rapport au Statut du Personnel du Conseil de l'Europe en la matière objet du présent litige.

24. Le 13 décembre 2002, le Gouverneur a adopté, après avoir consulté le Comité du Personnel, l'arrêté n° 01/02 fixant les conditions de recrutement et d'emploi du personnel temporaire. Aux termes de son article 59,

« Les agents temporaires de courte durée, après un an de fonctions, peuvent se porter candidat à un poste mis en compétition interne si le poste est du même niveau que celui occupé par l'agent temporaire ».

25. Au sein du Conseil de l'Europe, les agents temporaires n'ont pas pareille possibilité et sont tenus de se porter candidats aux postes mis en compétition par recrutement extérieur sauf lorsque le Secrétaire Général a organisé une procédure spéciale de recrutement réservée à cette catégorie d'agents et appelée « permanentisation ».

EN DROIT

26. Par son recours, le requérant présente deux moyens : violation des droits qui lui seraient confiés par les articles 11, paragraphe 4 et 14, paragraphe 1 du Règlement sur les nominations (Annexe II au Statut du Personnel) et violation de l'article 6, paragraphe 1 du Règlement sur la participation du personnel (Annexe I au Statut du Personnel).

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision de nommer un agent au poste de grade A1/A2 publié par la notice de vacance n° 14/2004.

Le requérant demande également 4 000 euros au titre du remboursement de l'ensemble des frais de la présente procédure.

27. Le Gouverneur demande au Tribunal de se déclarer incompétent en tant que le recours est dirigé contre la décision spécifique prise, le 23 janvier 1996, par le Conseil d'Administration de la Banque.

A titre subsidiaire, le Gouverneur demande au Tribunal de déclarer le recours irrecevable.

Plus subsidiairement, il demande de rejeter ledit recours.

I. ARGUMENTS DES PARTIES

A. Sur la compétence du Tribunal et l'irrecevabilité du recours

28. Selon le Gouverneur l'incompétence du Tribunal et l'irrecevabilité du recours résultent de ce que le présent recours serait « en réalité exclusivement fondé sur des prétendues violations du Statut du Personnel du Conseil de l'Europe par le Conseil d'Administration dans sa décision du 23 janvier 1996 et par le Gouverneur dans son arrêté n° 01/02 du 13 décembre 2002. En effet le [requérant] ne conteste pas que la procédure de recrutement de M. R. ait respecté ces dispositions réglementaires mais seulement que celles-ci [sont] irrégulières ».

1. *Décision du 23 janvier 1996*

29. Au sujet de la décision du 23 janvier 1996, le Gouverneur affirme que le requérant invoque des droits que celui-ci tiendrait des articles 11, paragraphe 4 et 14 paragraphe 1 (paragraphe 19 ci-dessus). Or, sur la base de ladite décision, ces articles ne sont pas applicables à la Banque.

30. Le Gouverneur développe d'abord les mêmes arguments qu'il a mis à la base de sa défense dans le recours N° 349/2005 et qui peuvent se résumer ainsi.

31. Le Gouverneur note d'emblée que, pendant la période 1956-1993, le Statut du Personnel du Conseil de l'Europe n'a jamais été appliqué à la Banque. Il n'y avait d'ailleurs à cette époque aucune représentation du personnel.

Le Gouverneur ajoute que, élu en décembre 1993, il organisa la représentation du personnel ; il fait remarquer qu'il applique autant que possible le Statut du Personnel du Conseil de l'Europe ; il ajoute que « il fut d'ailleurs facile de constater rapidement que, du fait de ses effectifs restreints et de la spécificité de la mission [de la Banque], l'application intégrale du Statut des Agents du Conseil de l'Europe était impraticable ». Des propositions d'amendement élaborées par un groupe de travail furent alors soumises en 1995 au Conseil d'Administration qui les adopta le 23 janvier 1996. Or ces dispositions spécifiques prévoient clairement que les articles

10 à 16 du Règlement sur les Nominations ne s'appliquent pas au personnel de la Banque.

Les trois arguments du requérant pour soutenir que cette décision ne serait jamais entrée en vigueur sont faibles. Quant au premier, le Gouverneur fait remarquer que le document Fond/CA 992 (1995) contient à la page 36 une présentation formelle de la disposition approuvée. Par ailleurs, l'article XI, Section 1 litt. d. du Statut de la Banque se limite à indiquer que le Conseil d'Administration est habilité à prendre une « décision spécifique » sans préciser la forme (« résolution » ou autre) que doit prendre cette décision. De ce fait, la décision entre en vigueur, quelle que soit sa forme, dès lors qu'elle révèle la volonté du Conseil d'Administration de prendre une véritable « décision » dont le contenu est sans ambiguïté.

Au sujet du second argument, le Gouverneur note qu'il n'y a pas eu besoin, pendant les deux années qui ont suivi, de faire état de difficultés d'application de la décision du Conseil d'Administration. A titre subsidiaire, il conteste que le Conseil d'Administration ait voulu mettre en place une réglementation provisoire susceptible de devenir automatiquement caduque en 1998 en l'absence d'une intervention du Conseil d'Administration.

Enfin, en réponse au troisième argument du requérant, le Gouverneur en déduit que le présent recours n'est pas dirigé contre un acte administratif émanant de lui mais contre une décision du Conseil d'Administration. Or, le Gouverneur ne voit pas sur quel fondement juridique le Tribunal pourrait porter une appréciation sur la régularité d'une décision spécifique prise par le Conseil d'Administration sur la base de l'article XI, Section 1, litt. d. du Statut de la Banque. De surcroît, l'intervention du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe n'est pas nécessaire à l'entrée en vigueur des « décisions spécifiques » prises par le Conseil d'Administration en matière de personnel parce que le Statut de la Banque ne le prévoit pas puisqu'il confère un pouvoir de décision au Conseil d'Administration. Le Gouverneur met l'accent sur le fait que « même si la [Banque] est 'rattachée au Conseil de l'Europe et soumise comme telle à sa haute autorité' (Statut de la [Banque], Article I, alinéa 2), elle n'en constitue pas moins une organisation internationale dotée d'une personnalité juridique propre, distincte de celle du Conseil de l'Europe, dont le seul 'organe suprême' est le Conseil de Direction (Article IX, Section 2) ». L'article 63 du Statut du Personnel donne au Comité des Ministres le soin de compléter ou d'amender ce Statut mais seulement dans les matières non couvertes par une décision spécifique du Conseil d'Administration.

32. A titre subsidiaire, le Gouverneur développe trois autres arguments.

A supposer que le Tribunal soit compétent, le recours serait irrecevable pour expiration manifeste des délais de recours. En effet, sur la base des informations fournies par le requérant dans son mémoire ampliatif, on peut affirmer que celui-ci a eu connaissance de la décision du 23 janvier 1996 du Conseil d'Administration au plus tard en juin 2004. Or il a attendu jusqu'au 22 mars 2005 pour introduire sa réclamation administrative.

33. Deuxièmement, il y aurait dépassement du délai parce que la décision du 23 janvier 1996 ne constitue pas un acte préparatoire à la nomination de M. R.

34. Troisièmement, il fait remarquer que si les décisions du Conseil d'Administration de la

Banque au sujet du personnel devraient être entérinées par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, les décisions, plus favorables aux agents, qui ont été prises dans d'autres domaines ne seraient jamais entrées en vigueur et donc il faudrait suspendre le paiement de bénéfices y accordés.

2. *Arrêté n° 01/02*

35. Au sujet de l'arrêté n° 01/02 du 13 décembre 2002, le Gouverneur note d'emblée que la question de la compétence du Tribunal ne se pose pas. En revanche, sur ce point, le recours devrait être déclaré irrecevable pour des raisons largement identiques à celle exposées au sujet de la décision du 23 janvier 1996.

Le Gouverneur rappelle par la suite qu'il ne s'agit pas d'une mesure préparatoire à la nomination de M. R. Or, l'arrêté aurait dû être attaqué dans les trente jours par le biais d'une réclamation administrative. De surcroît, le requérant avait donné, le 6 septembre 2002, un avis favorable à son adoption.

Ensuite, le principe de sécurité juridique s'oppose à ce que les recrutements effectués sur la base de cet arrêté soient considérés comme nuls.

36. De son côté, le requérant conteste que le Tribunal n'aurait pas de compétence et que le recours serait irrecevable.

3. *Décision du 23 janvier 1996 du Conseil d'Administration*

37. Le requérant souligne qu'il a attaqué un acte de nomination et non des actes généraux et abstraits et il en demande l'annulation parce que la procédure s'est déroulée contrairement aux textes en vigueur.

38. Quant aux trois arguments présentés par le Gouverneur à titre subsidiaire, le requérant soutient qu'il n'y a pas eu dépassement du délai parce qu'il ne pouvait pas présenter de réclamation administrative contre un acte qui revêt un caractère général et abstrait. Au sujet du deuxième argument, celui-ci se confond avec le premier et, quant au troisième, il ne contient aucun argument juridique.

39. Le requérant réitère qu'une résolution était nécessaire pour adopter les dérogations afin de respecter les exigences minimales de sécurité juridique et évoque un certain nombre de précédents allant de 1958 à 2005. Il ajoute que la décision du 23 janvier 1996 avait été prise avec une formulation ambiguë.

40. Il ajoute que l'approbation des dérogations par le Conseil d'Administration était soumise à une condition résolutive (la présentation d'un rapport dans un délai de deux ans). Ce rapport n'ayant été jamais présenté, l'approbation serait devenue caduque

41. Enfin, une éventuelle résolution aurait dû être entérinée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe conformément à l'article 63 du Statut du Personnel.

4. *Arrêté 01/02 du Gouverneur*

42. Selon le requérant, il ne pouvait pas attaquer l'arrêté ; il ajoute que si son recours est déclaré fondé, le Tribunal annulera la nomination litigieuse et non l'arrêté. En outre, le fait qu'il avait donné un avis favorable à cet arrêté ne l'empêche pas de mettre en doute la légalité dans le contexte d'une procédure visant un acte de nomination.

B. Sur le bien-fondé du recours

43. A titre subsidiaire, et dans l'hypothèse où le Tribunal s'estimerait compétent pour apprécier la régularité d'une « décision spécifique » du Conseil d'Administration, le Gouverneur estime que le recours devrait être rejeté. Il rappelle que le requérant présente deux moyens : violation des droits accordés par le Règlement sur les Nominations et une prétendue violation de l'article 6, paragraphe 1 du Règlement sur la participation du personnel.

1. *Violation des droits accordés par le Règlement sur les Nominations*

44. Au sujet du premier moyen, le Gouverneur renvoie pour l'essentiel aux arguments développés pour soutenir l'incompétence du Tribunal et l'irrecevabilité du recours. Suite à la décision du 23 janvier 1996, les articles 10 à 16 du Règlement sur les Nominations ne sont pas applicables au personnel de la Banque et, donc, le requérant, n'avait aucun titre à intervenir dans le recrutement de M. R.

45. Quant à l'argument visant à affirmer que la décision du 23 janvier 1996, prévoyait une obligation de consultation, le Gouverneur note que celle-ci ne visait que l'obligation de consultation avant toute mesure de caractère général affectant la situation du personnel.

2. *Violation de l'article 6, paragraphe 1 du Règlement sur la participation du personnel*

46. Le Gouverneur rappelle que le recrutement de M. R. était une mesure individuelle et non un acte réglementaire. Donc, il ne porterait pas atteinte à cette disposition et le requérant développe son argument pour attaquer, près de trois ans après son adoption, l'arrêté n° 01/02. Sur le fond, il est manifestement inexact que l'arrêté viole le Statut du Personnel. De surcroît, rien n'interdit au Gouverneur de permettre à certaines catégories d'agents temporaires de se porter candidats à des postes en compétition interne.

47. De son côté, le requérant soumet les arguments suivants.

3. *Violation des droits accordés par le Règlement sur les Nominations*

48. Le requérant allègue la violation des articles 11, paragraphe 4 et 14, paragraphe 1 de l'Annexe I (Règlement sur les Nominations) au Statut du Personnel.

49. Le requérant rappelle, quant à la violation de l'article 11, paragraphe 4, que, avant d'ouvrir

le poste au recrutement extérieur, il y aurait dû y avoir un avis du Bureau de la Commission des Nominations qui, à son tour, aurait dû être adopté après consultation du Comité du Personnel. De ce fait, son droit aurait été bafoué.

Au sujet de la violation de l'article 14, paragraphe 1, le requérant rappelle que deux agents désignés par lui font partie du Jury de recrutement.

50. En réponse à l'argument du Gouverneur selon lequel ces deux articles font partie d'une série d'articles (10 à 16) de l'Annexe II qui ne s'appliquent pas à la Banque en raison d'une décision de celle-ci (paragraphe 44 ci-dessus), le requérant soutient qu'il s'agirait là d'une prétendue décision.

Le requérant accepte que le Gouverneur a soumis au Conseil d'Administration de la Banque une note proposant des adaptations au Statut du Personnel et que le Conseil d'Administration, comme indiqué dans le procès-verbal de sa réunion (paragraphe 21 ci-dessus) a « approuv[é] le texte modifié ».

Cependant, le Conseil d'Administration n'a adopté aucune résolution formelle. En outre, l'approbation par le Conseil d'Administration était soumise à une condition résolutive (la présentation d'un rapport dans un délai de deux ans). Ce rapport n'ayant été jamais présenté, l'approbation serait devenue caduque.

En outre, une éventuelle résolution aurait dû être entérinée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe conformément à l'article 63 du Statut du Personnel.

51. Le requérant ajoute enfin que si une décision avait été prise en janvier 1996, celle-ci aurait porté sur l'ensemble des propositions soumises. Or, si tel avait été le cas, il n'aurait pas été nécessaire de prendre d'autres décisions (par le biais de résolutions) par la suite.

4. *Violation de l'article 6, paragraphe 1 du Règlement sur la participation du personnel*

52. L'article 6, paragraphe 1 de l'Annexe I (Règlement sur la participation du personnel) au Statut du Personnel régit la question de la consultation lorsque le Secrétaire Général ou le Comité du Personnel proposent au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe des modifications au Statut du Personnel.

53. Le requérant estime que l'arrêté n° 01/02 contient des illégalités vis-à-vis du Statut du Personnel. Il ajoute que l'article 6 du Statut du Personnel a été également violé à son détriment parce qu'il n'a pas été consulté quant à l'ouverture à la compétition interne du poste en question après sa permutation avec un autre poste.

II. APPRECIATION DU TRIBUNAL

A. Sur la compétence du Tribunal

54. La demande que le requérant a soumise au Tribunal concerne l'annulation d'un acte administratif. Certes, le requérant a évoqué les questions de la décision du 23 janvier 1996 du Conseil d'Administration et de l'arrêté n° 01/02 du 13 décembre 2002 du Gouverneur. Cependant, il s'agit-là d'arguments soumis au Tribunal pour étayer les griefs présentés au Tribunal que ce dernier doit prendre en considération lors de l'examen du bien-fondé des griefs qui lui sont présentés. Par ailleurs, le Gouverneur n'a pas présenté d'exception similaire dans le recours N° 349/2005 (paragraphe 4 ci-dessus) qui traite une question similaire et est examiné en même temps que le présent recours.

55. Par conséquent, le Tribunal s'estime compétent à procéder à l'examen du présent recours.

B. Sur la recevabilité du recours

56. A la lumière de ce que le Tribunal a indiqué dans les deux paragraphes qui précèdent, il est clair qu'il ne se pose pas en l'espèce aucune question de respect du délai pour introduire la réclamation administrative, car le présent recours ne porte pas sur la décision du 23 janvier 1996 ni sur l'arrêté 01/02 de 2002 mais sur des actes administratifs qui en ont fait application.

C. Sur le bien-fondé du recours

1. *Violation des droits accordés par le Règlement sur les Nominations*

57. Le Tribunal note que la première question qui se pose est celle d'établir si, comme l'affirme le Gouverneur, il y a eu une « décision » de ne pas appliquer à la Banque les articles 10 à 16 du Règlement sur les Nominations ou si, comme soutenu par le requérant, il n'y a pas eu de décision – en tout cas valable – de déroger à pareille application.

Après avoir pris en considération les différents arguments des parties, le Tribunal est de l'avis qu'il y a eu en fait une décision de dérogation.

58. Le fait que – contrairement à ce qui s'est passé à l'occasion d'autres adaptations du Statut du Personnel – les modifications n'aient pas été adoptées par le biais de la rédaction d'une résolution formelle ne saurait en l'espèce avoir des conséquences juridiques sur la décision de dérogation même, l'adoption d'une résolution ne constituant pas une *conditio sine qua non* pour la validité de la décision. Les termes mêmes de l'article XI, Section 1 confortent cette conclusion. Le Tribunal accepte que cette première adaptation du Statut du Personnel du Conseil de l'Europe ait pu se faire sans une résolution spécifique mais par le biais d'une décision consignée dans un procès-verbal (PV de la réunion du 23 janvier 1996).

Certes, il aurait relevé de la bonne administration de la Banque de procéder à l'adoption d'une résolution formelle. Cependant, son absence ne saurait invalider la décision prise puisque l'on est en présence d'un document de travail et, surtout, d'un procès-verbal de réunion qui

établissent de manière claire que le Conseil d'Administration de la Banque a décidé que les articles 10 à 16 du Règlement sur les Nominations ne s'appliqueraient pas au personnel de la Banque. De surcroît, cette information avait été rendue publique bien avant que le problème évoqué par le présent recours ne se pose. Aucun doute ne peut subsister quant à la volonté de prendre cette décision et quant à la portée de celle-ci, de la sorte qu'aucun problème de sécurité juridique n'imposait l'adoption d'une résolution en bonne et due forme.

59. Ensuite, le Tribunal ne pense pas que l'obligation mise à la charge du Gouverneur de présenter, avant 1998, un rapport faisant état de tout problème pouvant survenir dans l'application de ces changements ou ayant été soulevé par le personnel constituait une « condition » – et, de surcroît, « résolutive » – de nature à entacher la mise en œuvre de la décision du Conseil d'Administration. Pour le Tribunal, cette demande de rapport ne visait qu'à tenir informé le Conseil d'Administration d'éventuels problèmes auxquels il aurait fallu s'attaquer pour l'application des modifications adoptées.

60. Enfin, le Tribunal ne considère pas non plus que la décision du Conseil d'Administration aurait dû être soumise pour accord au Comité des Ministres – vraisemblablement, dans sa composition restreinte aux Etats membres de la Banque de Développement – du Conseil de l'Europe qui est et demeure l'organe souverain qui a créé la Banque. En effet, d'après le système mis en place, il est clair que, sur la base des textes actuels, le Conseil des Ministres garde pour soi le pouvoir de modifier, aux termes de l'article 63 du Statut du Personnel, les dispositions du Statut du Personnel qui s'appliquent aussi bien aux agents du Secrétariat Général du Conseil de l'Europe qu'à ceux de la Banque tandis que les adaptations – comme en l'espèce – du Statut du Personnel applicables aux agents de la Banque sont décidées par le Conseil d'Administration de celle-ci. Or, en l'espèce, il ne s'agissait pas d'une modification du Statut mais de l'adoption de modifications pour les agents de la Banque.

61. Etant arrivé à cette conclusion, le Tribunal se doit néanmoins de relever que le point principal de l'argumentation du requérant est que, par la décision de ne pas appliquer les articles 10 à 16 du Statut du Personnel, il a été porté atteinte à la participation du personnel dans les procédures de recrutement et de promotion au sein de la Banque tandis que cette participation est courante au sein du Secrétariat Général du Conseil de l'Europe. Cela même si, dans le présent recours et à la différence des arguments développés dans le recours N° 349/2005, le requérant n'allègue pas de ce fait des méconnaissances qui porteraient préjudice principalement à la collégialité, à la transparence et aux exigences d'objectivité et d'impartialité.

Par son grief, le requérant conteste en substance la légalité de la décision du Conseil d'Administration qui serait à la base de la décision du Gouverneur de procéder à une nomination sans consulter le Comité du Personnel.

Le Gouverneur a excipé que le Tribunal ne peut se prononcer sur aucune résolution du Conseil d'Administration relative au Statut du Personnel et que le Tribunal n'est chargé que de veiller à ce que l'Administration de la Banque applique correctement la lettre et l'esprit de ces résolutions. Par ces affirmations, le Gouverneur a repris une thèse qu'il avait déjà exposée en 1996 devant le Conseil d'Administration lorsqu'il s'agissait d'examiner ses propositions relatives aux adaptations du Statut du Personnel (document Fonds/CA 992 (1995)).

62. De son côté, le Tribunal estime nécessaire de se poser plutôt la question de savoir si cette décision de procéder à des recrutements extérieurs (comme dans le recours N° 349/2005) ou à des nominations internes (comme dans le présent recours) sans consulter les représentants du personnel est une décision qui est en ligne avec les principes directoires qui ont été fixés par le Conseil de l'Europe qui, même après la réforme du Statut de la Banque et l'octroi à celle-ci de la personnalité juridique, demeure l'Organisation de référence. Or le Conseil de l'Europe a fait de la consultation du personnel un élément caractéristique du mécanisme de recrutement extérieur et de promotion et, *a fortiori*, même si l'hypothèse ne se présente pas au Conseil de l'Europe, de la nomination par voie interne de personnel temporaire (tel a été cependant le cas des procédures exceptionnelles dites de permanentisation (*ibidem*)).

Le Tribunal note qu'il a eu déjà à se prononcer sur des recours portant, comme en l'espèce, sur des actes administratifs tirant leur origine d'une application stricte des textes statutaires ou d'une décision du Conseil des Ministres. Il a constaté que même s'il ne peut examiner les décisions qui constituent la base de l'acte administratif contesté, il peut néanmoins examiner ces actes administratifs en tant que tels.

63. Le Tribunal peut appliquer pareil procédé en l'espèce. En effet, même si les parties ne sont pas arrêtées sur la nature juridique du Conseil d'Administration de la Banque, il ne semble pas que cet organe – qui a reçu de l'organe suprême de la Banque (le Conseil de Direction) le pouvoir d'amender le Statut du Personnel de la Banque – ne puisse être assimilé, pour les besoins bien précis et strictement limités de l'examen du présent recours, au Comité des Ministres.

Le Tribunal note que la décision de ne pas appliquer les articles 10 à 16 du Règlement sur les Nominations a eu comme conséquence de se passer de la participation du personnel à la procédure de recrutement du personnel tel que prévue par le texte de référence (le Statut du Personnel du Conseil de l'Europe) et ainsi de méconnaître un élément primordial de la politique du personnel de l'Organisation. S'il est tout à fait exact que « aucun principe général du droit n'oblige le Conseil d'Administration à faire jouer à la représentation du personnel, en matière de recrutement et de licenciement des agents, un rôle comparable à celui qui est prévu par le Statut du [Personnel] du Conseil de l'Europe » (Fonds/CA 999 (1995)), il n'en demeure pas moins que, dans le système mis en place par le Conseil de l'Europe, la participation du personnel à ce genre de procédures constitue un trait essentiel de la politique du personnel au sein du Conseil de l'Europe qui est et demeure l'Organisation de référence de la Banque.

En s'écartant d'une manière tellement radicale, la Banque a mis en place un système qui nécessairement a des réflexes sur la légalité des actes administratifs attaqués aujourd'hui et qui ont été adoptés en application des textes en vigueur. Cette modification porte atteinte au rôle même du Comité du Personnel qui, dans le système mis en place par le Conseil de l'Europe et codifié dans le Statut du Personnel, est étroitement associée à la procédure de recrutement de l'Organisation. Certes, le Statut de la Banque, dans son article XI Section 1 litt. d., attribue au Conseil d'Administration le pouvoir de déroger pour la Banque au Statut du Personnel du Conseil de l'Europe. Cependant, en l'espèce il ne s'agit pas d'une simple dérogation mais d'un bouleversement total du système qui laisse au seul Gouverneur, assisté du Directeur des Ressources Humaines, la charge du recrutement du personnel de la Banque.

L'importance de la participation des représentants du personnel est d'ailleurs implicitement mise en exergue par le fait que dans la récente modification de l'Annexe II (Résolution (2005) 6 adoptée par le Comité des Ministres le 7 septembre 2005), le Conseil de l'Europe a modifié certaines procédures mais n'est pas revenu sur le principe de la consultation du personnel.

64. Le Tribunal rappelle qu'il a déjà eu à s'exprimer au sujet de l'importance de la consultation du personnel lorsqu'il s'agissait du respect des principes fixés dans le droit de l'Organisation (Comité du Personnel contre Secrétaire Général, recours N° 160/1990, sentence du 27 septembre 1990). Il s'est ainsi exprimé (*ibidem*, paragraphe 57) :

« 57. Quant au motif invoqué par le Secrétaire Général pour justifier la procédure qui a été suivie, motif dont la Commission ne méconnaît d'ailleurs pas l'importance, la Commission estime que nulle considération d'opportunité ou d'efficacité ne peut toutefois justifier une atteinte aux droits que le Statut des agents et le Règlement sur les nominations reconnaissent au Comité du Personnel de sorte qu'elle aboutisse à vider de sa substance l'exercice effectif de tels droits. »

65. La Banque ne justifie pas de manière convaincante pourquoi il était nécessaire d'exclure complètement le Comité du Personnel de la consultation plutôt que de prévoir éventuellement des formules adaptées à la dimension que la Banque avait à l'époque. Il n'est pas indiqué non plus si la dimension actuelle en justifierait le maintien. D'autre part, si le Gouverneur se réfère à la spécificité de la Banque pour justifier l'absence de consultation, il n'explique non plus pourquoi la spécificité de la Banque justifierait l'absence totale de consultation. La référence à la pratique dans d'autres institutions similaires ainsi qu'à la logique de la concurrence dans le recrutement ne constituent pas des arguments de nature à convaincre le Tribunal de la nécessité de l'absence totale d'une consultation.

66. En outre, le fait que le Comité du Personnel de la Banque n'ait jamais soulevé – ou, à tout le moins, contesté par la voie contentieuse – le problème du défaut de sa consultation n'a pas de conséquence quant à sa légitimation de le faire dans le contexte de la procédure de nomination objet du présent recours.

67. Etant arrivé à cette conclusion, il s'ensuit que le grief est fondé et l'acte attaqué doit être annulé.

2. *Violation de l'article 6, paragraphe 1 du Règlement sur la participation du personnel*

68. Le requérant a introduit son recours pour se plaindre également de la violation de l'article 6, paragraphe 1 du Règlement sur la participation du personnel.

Etant arrivé à la conclusion que le premier grief est fondé, le Tribunal n'a pas besoin de statuer sur cet autre grief.

D. Sur les frais et dépens

69. Le requérant, qui a eu recours aux services d'un conseil, a demandé 4 000 euros pour frais et dépens. Le Tribunal considère raisonnable que la Banque rembourse la somme de 2 000 euros (article 11, paragraphe 2 du Statut du Personnel) puisque le présent recours contient beaucoup d'éléments similaires à ceux traités dans le recours 349/2005.

Par ces motifs,

Le Tribunal Administratif :

Déclare qu'il est compétent à examiner le recours N° 352/2005 ;

Rejette l'exception d'irrecevabilité ;

Déclare le recours fondé ;

Annule la procédure litigieuse y compris la nomination finale ;

Décide que la Banque de Développement du Conseil l'Europe remboursera au requérant la somme de 2 000 euros pour frais et dépens.

Prononcé à Strasbourg, le 5 septembre 2006, le texte français faisant foi.

Le Greffier du
Tribunal Administratif

Le Président du
Tribunal Administratif

S. SANSOTTA

K. HERNDL