

# CONSEIL DE L'EUROPE

---

# COUNCIL OF EUROPE

## TRIBUNAL ADMINISTRATIF

## ADMINISTRATIVE TRIBUNAL

Recours N° 341/2004 et 343/2004 (Comité du Personnel VIII et IX 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. Le Comité du Personnel du Conseil de l'Europe a introduit ses deux recours les 22 octobre 2004 et 21 décembre 2004, respectivement. Les 25 octobre 2004 et 22 décembre 2004, ces recours ont été enregistrés sous le N° 341/2004 et 343/2004.
2. Les 16 décembre 2004 et 26 janvier 2005, le requérant a déposé des mémoires ampliatifs.
3. Les 28 janvier 2005 et 4 mars 2005, le Secrétaire Général a fait parvenir ses observations concernant les recours. Le requérant a soumis un mémoire en réplique pour les deux recours le 7 avril 2005.
4. L'audience publique dans le présent recours a eu lieu à Strasbourg le 15 juin 2005. Le requérant était représenté par Me J.-P. Cuny, le Secrétaire Général par M. Patrick Titium, Chef Adjoint du Service du Conseil Juridique à la Direction Générale I – Affaires Juridiques.

### EN FAIT

#### A. Le premier recours

5. Par l'arrêt A.P. (*ad personam*) n° 7133 – adopté à une date qui n'a pas été précisée devant le Tribunal mais qui se situe au courant du mois de juin 2004 – le Secrétaire Général

reclassa le poste n° 991 relevant de la Direction de la Communication et de la Recherche du grade A4 en grade A5. Ce poste était occupé par M. B.

6. Le 5 juillet 2004, le Secrétaire Général rencontra le bureau du Comité du Personnel. Selon lui, en cette circonstance, il informa son interlocuteur dudit reclassement. Selon le Comité du Personnel, il se limita à lui indiquer qu'il avait l'intention de procéder à pareil reclassement. Le requérant ajoute qu'il n'eut connaissance du reclassement que le 20 juillet 2004.

7. Le 6 juillet, la Direction des Ressources Humaines (DRH) envoya à la Présidente du Comité du Personnel un mail ainsi rédigé (original en anglais) :

*“Following the meeting you had with the Secretary General yesterday, in which he consulted you on the upgrading of the post of Deputy to the Director of Communication and Research, please find attached the relevant notice of upgrading, for your information. This notice will be issued later today for the Transfers and Promotions Panel to consider this item at its meeting tomorrow 7 July 2004.”*

8. Le même jour, à 17 h 03, la Présidente répondit en ces termes (original en anglais) :

*“Following your message on « avis de reclassement » of Tuesday 6 July at 10:30 attaching the notice of upgrading the post of Deputy to the Director of Communication and Research (grade A5), I wish to inform you that according to the **Regulations on Staff participation** and in particular **Part IV – Time-limits, Article 11**, the Staff Committee disposes of fifteen working days in order to deliver an opinion.*

*Under these circumstances the Staff Committee does not agree to shorten this time-limit.*

*We therefore ask you not to add this item for the Transfers and Promotions Panel to consider at its meeting tomorrow 7 July 2004.”*

9. Le 29 juillet 2004, le Comité du Personnel introduisit une réclamation administrative en vertu de l'article 59, paragraphe 1 du Statut du Personnel.

10. Le 27 août 2004, le Secrétaire Général rejeta la réclamation administrative.

11. Le 22 octobre 2004, le Comité du Personnel introduisit le recours N° 341/2004.

## **B. Le second recours**

12. Le 30 août 2004, le Secrétaire Général promut M. B., titulaire du poste 991 désormais reclassé, au grade A5 à compter du 1<sup>er</sup> août 2004 et l'affecta à un poste d'Adjoint au Directeur de la Communication et de la Recherche (arrêté A.P. n° 7149). Il décida également que, pour les avancements barémiques, l'intéressé prendrait rang le 1<sup>er</sup> octobre 2003. Par un autre arrêté, daté du même jour, le Secrétaire Général constata que M. B. continuait à assumer des responsabilités supérieures à celles normalement dévolues à un agent de son grade et il lui accorda une indemnité particulière régie par l'article 41 du Statut du Personnel (arrêté A.P. n° 7175).

13. Le 28 septembre 2004, le Comité du Personnel introduisit une nouvelle réclamation administrative contre ces deux arrêtés.

14. Le 26 octobre 2004, le Secrétaire Général rejeta également cette nouvelle réclamation.

15. Le 21 décembre 2004, le Comité du Personnel introduisit le recours N° 343/2004.

## EN DROIT

16. Etant donné la connexité des deux recours, le Tribunal Administratif décide leur jonction, en application de l'article 14 de son Règlement intérieur.

### I. LES ARGUMENTS DES PARTIES

17. Par son premier recours le requérant conteste la décision du Secrétaire Général de reclasser le poste 991 (arrêté A.P. n° 7173, paragraphe 5 ci-dessus). Il allègue la violation du principe général du droit qui consacre la confiance légitime, la violation de l'article 11 du Règlement sur les nominations (Annexe II au Statut du Personnel) et de la pratique administrative et, enfin, une double violation de l'article 11 du Règlement sur la participation du Personnel (Annexe I au Statut du Personnel).

Par son second recours, le requérant attaque les décisions du 30 août 2004 de promouvoir M. B. et de lui accorder une indemnité particulière (arrêtés A.P. n° 7149 et 7175, paragraphe 12 ci-dessus). Il estime qu'il y aurait violation de l'article 11 du Règlement sur les nominations (Annexe II au Statut du Personnel) et de l'article 21, paragraphe 2 du Statut du Personnel. Il y aurait également méconnaissance du devoir de sollicitude et du principe de bonne administration.

Le requérant demande l'annulation de ces décisions et l'octroi d'une somme de 6 400 euros au titre du remboursement de l'ensemble des frais occasionnés par les deux recours.

18. Pour sa part, le Secrétaire Général demande au Tribunal de déclarer les deux recours non fondés.

#### A. Le requérant

19. En ce qui concerne le premier recours, le requérant soutient en premier lieu qu'il y aurait violation du principe général du droit qui consacre la confiance légitime. En se fondant sur une jurisprudence constante et abondante, il soutient que le Secrétaire Général a violé ce principe parce que, par un mémorandum adressé le 18 juin 2004 au requérant, il s'était engagé à ne plus procéder à des reclassements jusqu'à la mise en œuvre de la nouvelle politique du personnel.

20. Le requérant affirme par la suite qu'il y aurait méconnaissance de l'article 11 du Règlement sur les nominations (Annexe II au Statut du Personnel) ainsi que de la pratique administrative.

Il rappelle que les paragraphes 3 et 4 de l'article 11 sont ainsi libellés :

« 3. Le Bureau [de la Commission des Nominations]:

- procède à la vérification des avis de vacances d'emploi et décide de l'étendue de la publicité ;
- convoque les Jurys de recrutement ainsi que le Jury de mutation et de promotion ;
- désigne les membres du Jury de recrutement II, conformément aux dispositions de l'Article 13, alinéa 1 ;
- formule à l'intention du Secrétaire Général ou de la Secrétaire Générale l'avis prévu à l'Article 6, alinéa 3.

4. Le Bureau, avant de formuler ses avis ou de prendre ses décisions, doit consulter un agent ou une agente dûment mandatés par le Comité du Personnel. »

Or, aux termes de ces dispositions, le Bureau serait tenu de consulter le Comité du Personnel.

Par ailleurs, selon la pratique administrative en vigueur au sein de l'Organisation, tant les avis de vacance que les avis de reclassement sont soumis au Comité du Personnel pour avis. Le requérant produit devant le Tribunal copie d'exemples de pareille consultation. En outre, le Comité du Personnel rappelle que, selon une jurisprudence abondante et uniforme, la pratique administrative constitue une source de droit.

21. Enfin, le requérant allègue qu'il y aurait une double méconnaissance de l'article 11 du Règlement sur la participation du Personnel (Annexe I au Statut du Personnel). Cette disposition est ainsi libellée :

« Le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale ou le Comité des Ministres, suivant le cas, fixent les délais dans lesquels le Comité du Personnel ou la Commission paritaire doivent donner les avis qui leur sont demandés, sans que ces délais puissent être inférieurs à quinze jours ouvrables. Ces délais peuvent, toutefois, être abrégés d'un commun accord. A défaut d'avis dans les délais fixés, le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale ou le Comité des Ministres, suivant le cas, passent outre. »

Le requérant y voit une double violation de cette disposition parce que le Secrétaire Général ne lui avait pas laissé un délai de quinze jours lors de la consultation – consultation que, pour sa part, le Secrétaire Général ne considère pas comme telle mais la qualifie plutôt « d'information » – sur la décision de reclassement du poste 991. Ensuite, le Secrétaire Général ne l'avait pas consulté lors de la publication de l'avis de reclassement relatif à ce poste.

22. Au sujet du second recours, le Comité du Personnel développe exclusivement des arguments qui portent sur la légalité de l'arrêté A.P. n° 7149.

23. Il y voit d'abord une violation de l'article 11 du Règlement sur les nominations (Annexe II au Statut du Personnel) et de l'article 21, paragraphe 2 du Statut du Personnel.

Le requérant rappelle que, selon la pratique administrative, dans le cadre de l'article 11, les avis de reclassement sont traités comme les avis de vacances pour ce qui concerne la consultation sur leur libellé. En deuxième lieu, il est normal de procéder à une telle assimilation, car le Bureau de la Commission des nominations doit veiller à l'application des dispositions. Troisièmement, l'on arriverait à la même conclusion par une interprétation analogique de l'article 11.

Au sujet de l'article 21, paragraphe 2 du Statut du Personnel, le requérant rappelle que, d'après son libellé, « le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale décident de la promotion dans les conditions fixées par le Règlement sur les nominations ». En l'espèce, le Secrétaire Général aurait violé cette disposition parce que il avait décidé la nomination dans des conditions qui étaient en conflit avec celles fixées par le Règlement sur les nominations.

24. Ensuite, selon le requérant, le Secrétaire Général aurait manqué à son devoir de sollicitude et aurait méconnu le principe de bonne administration. Le requérant note que les membres du Jury – y compris les deux agents désignés par le Comité du Personnel – n'ont disposé d'un délai raisonnable pour prendre connaissance du dossier et pour former leur conviction quant à la décision à prendre, car le dossier leur était parvenu la veille de la

réunion vers 19 h. Or ce délai n'était pas raisonnable et était contraire à la pratique administrative et aux usages au sein de l'Organisation. La décision d'une promotion suite à un reclassement demande une connaissance et une implication qui ne seraient être qualifiées de « simples ».

## **B. Le Secrétaire Général**

25. Dans ses observations sur le premier recours, le Secrétaire Général conteste avoir violé le principe général consacrant la confiance légitime. Il soutient que le requérant ne peut invoquer pareil principe, car il n'a pas le statut de particulier et, de surcroît, il n'aurait pas reçu des assurances précises qui auraient fait naître dans son chef une espérance fondée d'obtenir le non reclassement du poste litigieux.

26. Ensuite, le Secrétaire Général note que, aux termes de l'article 11 du Règlement sur les nominations (paragraphe 20 ci-dessus), il doit consulter le Comité du Personnel lorsqu'il s'agit d'un « avis de vacances d'emploi ». Or, comme le nom l'indique, un avis de vacances d'emploi a trait à un avis pour un emploi vacant, à savoir un poste libre, sur lequel aucun agent n'est affecté. La consultation prévue à l'article 11 n'a donc lieu que lorsqu'il s'agit d'un avis pour une mutation ou une promotion mais une telle consultation n'est pas prévue pour le reclassement d'un emploi occupé par un titulaire.

Le Secrétaire Général rappelle que le Règlement sur les nominations (Annexe II au Statut du Personnel) ne donne pas, dans son article 2, de définition du reclassement et que celui-ci est régi par l'article 22, paragraphe 4 du même Règlement.

27. Quant au troisième grief, il rappelle qu'un délai non inférieur à quinze jours est prévu seulement dans les cas où lorsque le Comité du Personnel doit donner son avis. En l'espèce, comme déjà soutenu plus haut (paragraphe 26), le Secrétaire Général n'avait pas l'obligation de recueillir pareil avis. D'ailleurs, le 6 juillet 2004, même si la Direction des Ressources Humaines avait parlé de « consultation », l'avis de reclassement avait été envoyé pour « information » afin que le Comité du Personnel l'examine en vue de la réunion du lendemain.

Après avoir reconnu qu'il n'a pas consulté le Comité du Personnel et que le terme « consultation » utilisé en juillet devait se lire comme « information », le Secrétaire Général ajoute que le délai de publication est très variable et s'étend d'une semaine à un jour. En l'espèce, le délai d'un jour était suffisant pour avoir une connaissance tout à fait satisfaisante du dossier.

28. Au sujet du second recours, le Secrétaire Général se réfère, quant au premier grief, aux arguments déjà développés pour le grief similaire du premier recours. Il rappelle que s'agissant d'une procédure de reclassement, il n'était pas tenu de consulter le Comité du Personnel. S'il est fréquent que la DRH envoie les avis de vacances pour information au Comité du Personnel, il ne s'agit toutefois pas d'une obligation statutaire. Sur ce point, il se réfère à la jurisprudence internationale (TAOIT, jugement N ° 1281 du 14 juillet 1993).

29. En ce qui concerne le second grief, le Secrétaire Général reconnaît que le délai était court ; cependant, il était suffisant pour permettre aux membres du Jury d'avoir une connaissance suffisante du dossier qui leur était soumis. Il en veut pour preuve le fait que les

membres du Jury autres que ceux désignés par le Comité du Personnel ont eu le temps de l'examiner et de décider en toute connaissance de cause.

Le Secrétaire Général ajoute qu'il n'a pas imposé un délai aussi draconien au Jury. En fait, il s'est limité à demander s'il était possible d'ajouter ce point à l'ordre du jour du 7 juillet et c'est le Jury qui, après en avoir discuté, a pris pareille décision.

## II. APPRECIATION DU TRIBUNAL

30. Le Tribunal rappelle que, aux termes de l'article 59 du Statut du Personnel, le Comité du Personnel peut introduire une réclamation administrative pour autant que celle-ci soit dirigée contre un acte dont il est destinataire ou contre un acte qui porte directement atteinte aux prérogatives que lui confère le Statut du Personnel (article 59, paragraphe 6 c. du Statut du Personnel).

31. En l'espèce, le Secrétaire Général ne conteste pas que le Comité du Personnel puisse se plaindre d'une atteinte directe à ses prérogatives. Le Tribunal est du même avis. Il reste donc à voir si les recours sont fondés.

### A. Recours N° 341/2004

32. Le Tribunal note d'emblée que ce recours a été introduit pour demander l'annulation de l'arrêté A.P. n° 7133 qui – adopté à une date qui n'a pas été précisée devant le Tribunal mais qui se situe assurément au mois de juin 2004 – porte sur le reclassement du poste n° 991.

Cependant, au-delà des termes employés et de la demande soumise au Tribunal, les parties, dès l'introduction de la réclamation administrative, ont développé surtout des arguments qui visent moins l'adoption dudit arrêté que le déroulement de la procédure postérieure concernant la vérification si le titulaire du poste concerné avait les qualifications pour être promu sur le poste reclassé. En effet, dans leurs arguments, les parties se sont souvent référées à « la procédure de reclassement » tout en se référant à l'étape de la procédure qu'il aurait fallu qualifier, d'une manière plus précise, de procédure de pourvoi du poste ainsi reclassé. En revanche, les parties ne se sont pas étalées sur l'étendue et l'exercice du pouvoir de reclassement reconnu au Secrétaire Général, pouvoir que, en l'espèce, le Secrétaire Général a exercé, par l'adoption de l'arrêté A.P. n° 7133, à une date non précisée de juin 2004.

Par conséquent, le Tribunal note que le véritable *petitum* qui lui a été soumis ne porte pas sur l'adoption de l'arrêté A.P. n° 7133 mais avant tout sur la procédure de vérification de l'aptitude de l'agent concerné à être promu.

33. Le Tribunal constate d'emblée que le premier des deux griefs concerne l'adoption de l'arrêté A.P. n° 7133 tandis que les deux autres portent sur la procédure de vérification de l'aptitude de l'agent concerné.

34. Le Tribunal estime devoir examiner d'abord le deuxième grief que le requérant a soulevé. Le Tribunal procède ainsi non seulement parce qu'il ne connaît pas la date exacte d'adoption de l'arrêté A.P. n° 7133 – qui, d'ailleurs, pourrait être antérieure au 18 juin 2004, jour où le Secrétaire Général s'est engagé à ne pas procéder à des reclassements – mais parce que, à la lumière des faits, les deuxième et troisième griefs revêtent, de l'avis du Tribunal, une plus grande importance. En effet, l'on conçoit mal que le Secrétaire Général puisse procéder

au reclassement d'un poste sans par la suite activer la procédure de vérification de l'aptitude de l'agent concerné à continuer à occuper le poste ainsi reclassé.

35. Devant le Tribunal, le Secrétaire Général n'a pas contesté qu'il n'avait pas consulté le Comité du Personnel. Il se base essentiellement sur le fait qu'il n'était pas tenu de le faire.

36. Le Tribunal constate que le requérant a établi pendant la procédure que le Secrétaire Général l'avait déjà consulté pour la publication d'avis de reclassement sans que le Secrétaire Général ait prouvé, de son côté, son affirmation selon laquelle il l'aurait fait gracieusement, sans y être obligé par les textes statutaires. Le Tribunal note en passant que, en l'espèce, le Secrétaire Général semble s'être également écarté de la procédure habituelle qui prévoit l'affichage d'un avis de reclassement avec une certaine avance par rapport à la réunion du Jury afin que le personnel puisse en prendre connaissance et, éventuellement, réagir.

37. Quoiqu'il en soit, il est clair que le pourvoi d'un posté reclassé à un grade supérieur constitue une procédure de promotion même si elle est atypique. Or ce caractère atypique ne saurait soustraire cette procédure au respect de certaines garanties fondamentales de fonctionnement du système des promotions prévues par le Règlement sur les nominations. La consultation du Comité du Personnel dans le cadre de toutes les promotions hormis celles expressément soumises à un régime spécial rentre assurément dans ce noyau de garanties.

Par conséquent, le Tribunal ne peut partager la thèse du Secrétaire Général selon laquelle l'obligation de consulter le Comité du Personnel prévue par le paragraphe 4 de l'article 11 ne saurait s'appliquer à la procédure en cas de reclassement parce que dans l'alinéa 3 du même article le terme « avis de vacances » est employé. Une application littérale de ce terme ne se heurterait pas seulement à une interprétation selon le but de la norme mais aussi au libellé du paragraphe 2 qui prévoit que le Bureau doit veiller à l'application des dispositions du présent Règlement et donc aussi de l'article 22 paragraphe 4. Or cette disposition prévoit que « en cas de reclassement d'un emploi, le Jury de mutation et de promotion examine si le ou la titulaire de cet emploi remplissent les conditions pour être promu. Si le ou la titulaire de l'emploi ne remplissent pas les conditions pour être promu, l'emploi est mis en compétition interne ». La vérification d'un avis de reclassement constitue certainement un acte que le Bureau doit accomplir avant que ledit avis ne soit soumis au Jury de promotion afin que celui-ci vérifie si le candidat possède l'aptitude pour être promu et continuer à occuper le poste qui était le sien.

Dans le cadre des procédures de recrutement, de promotion et de mutation, cette consultation sert à permettre au Comité du Personnel d'exprimer son point de vue sur la question importante des critères et qualifications à prendre en considération pour examiner les candidatures. Le Tribunal ne voit pas pourquoi il ne devrait pas y aller de même pour la procédure atypique du reclassement. En effet, c'est le libellé de l'avis – ou, plutôt, de la notice – de vacance qui doit régir par la suite l'examen de l'aptitude du titulaire du poste avec la conséquence que si celui-ci n'est pas apte à remplir les fonctions du grade supérieur le poste est mis en « compétition interne ». D'ailleurs, la pratique au sein de l'Organisation va dans ce sens.

38. Il s'ensuit que ce grief du requérant est fondé. Par conséquent, la procédure qui a suivi était irrégulière et doit être annulée.

Etant arrivé à cette conclusion, le Tribunal n'a pas besoin d'examiner les autres griefs soulevés dans le cadre du premier recours.

## **B. Recours N° 343/2004**

39. Le Tribunal note que ce recours a été introduit pour contester l'adoption de deux arrêtés A.P. Le premier arrêté (n° 7149) constitue la suite logique de la procédure de reclassement entamée en juin 2004, le second (n° 7175) règle un aspect salarial lié aux fonctions effectivement exercées à ce moment-là par M. B. Cette dernière question tire son origine d'une situation ponctuelle de celui-ci : l'attribution provisoire de fonctions supérieures même après le reclassement de son poste au grade A5.

40. Cependant, lors de la réclamation administrative, dans ses mémoires devant le Tribunal et aussi à l'audience du 15 juin 2005, le requérant a développé des arguments concernant seulement l'arrêté A.P. n° 7149.

41. Ayant conclu que le recours N° 341/2004 est fondé, le Tribunal n'a pas besoin d'examiner les griefs du présent recours visant l'annulation de l'arrêté A.P. n° 7149, car ledit arrêté doit de toute manière être annulé à la suite du constat fait dans le recours N° 341/2004.

Il devrait en aller de même pour la partie du présent recours visant l'arrêté A.P. n° 7175. Cependant, le Tribunal doit d'abord se pencher sur la question de savoir si la demande d'annulation de l'arrêté A.P. n° 7175 est recevable même si des arguments spécifiques n'ont pas été développés pendant la procédure.

Le Tribunal rappelle que s'agissant d'un litige de caractère pécuniaire, il exerce en l'espèce une compétence de pleine juridiction (article 60, paragraphe 2 du Statut du Personnel).

42. Le Tribunal est de l'avis que le silence du requérant sur cette question ne peut être interprété comme une volonté de retirer ce grief. De ce fait le Tribunal reste entièrement saisi de cette partie du contentieux et considère que l'arrêté A.P. n° 7175 doit être également annulé, car celui-ci aussi tire sa raison d'être de l'acte annulé dans le cadre du recours N° 341/2004.

43. Le Tribunal a déjà affirmé dans ses sentences des 17 octobre 2002 et 17 juin 2005 rendues respectivement dans les recours N°s 287/2001-Vera BOLTHO von HOHENBACH c. Secrétaire Général et 340/2004-Robert DIEBOLD c. Secrétaire Général, la nécessité que l'Organisation se dote d'une réglementation exhaustive de la procédure de reclassement afin d'assurer le principe d'égalité de traitement et d'évolution de la carrière des agents. Il constate qu'une telle réglementation devrait permettre également de mieux gérer cette procédure atypique de promotion.

## **C. Conclusion**

44. En conclusion, les deux recours sont fondés et il y a lieu d'annuler d'un côté la procédure d'examen du 7 juillet 2004, par le Jury de promotion, de l'aptitude de M. B. à occuper le poste 991 auparavant reclassé, et, d'un autre côté, d'annuler les arrêtés A.P. n°s 7149 et 7175.

**D. Sur les frais de la procédure**

45. Le requérant, qui a eu recours au service d'un avocat, a demandé 6 400 euros pour frais et dépens des présents recours. Le Tribunal considère qu'il est raisonnable, au sens de l'article 11, paragraphe 2, du Statut du Tribunal, d'allouer la somme de 4 000 euros.

Par ces motifs, le Tribunal Administratif :

Décide la jonction des deux recours ;

Déclare le recours N° 341/2004 fondé et annule la décision du Secrétaire Général de faire examiner l'aptitude de M. B. à occuper le poste 991 (auparavant reclassé) lors de la réunion du Jury de promotion du 7 juillet 2004 ;

Déclare le recours N° 343/2004 fondé et annule les arrêtés A.P. n° 7149 nommant M.B. au grade A5, et n° 7175 lui accordant une indemnité particulière ;

Dit que le Secrétaire Général doit rembourser au requérant la somme de 4 000 euros pour frais et dépens.

Prononcé à Strasbourg, le 12 décembre 2005, le texte français de la sentence faisant foi.

Le Greffier du  
Tribunal Administratif

Le Président du  
Tribunal Administratif

S. SANSOTTA

K. HERNDL