

CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

ADMINISTRATIVE TRIBUNAL

Recours N° 267/2001 (Wolfgang PEUKERT c/ Secrétaire Général)

Le Tribunal Administratif, composé de :

M. Kurt HERNDL, Président,
M. José da CRUZ RODRIGUES,
M. Helmut KITSCHENBERG, Juges,

assistés de :

M. Sergio SANSOTTA, Greffier,

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

PROCEDURE

1. M. Wolfgang Peukert a introduit son recours le 26 février 2001. Le même jour, ce recours a été enregistré sous le N° 267/2001.
2. Le 27 mars 2001, le Secrétaire Général a fait parvenir ses observations concernant le recours. Le Secrétaire Général a été représenté par M. R. Lamponi, Chef du Service du Conseil Juridique, à la Direction Générale I - Affaires Juridiques.
3. Le requérant a adressé ses observations en réplique le 10 mai 2001.
4. Le 29 mai 2001, le Secrétaire Général a soumis au Tribunal des observations complémentaires.
5. Entre-temps, le 17 avril 2001, le Secrétaire Général avait proposé au Tribunal de se faire assister par un greffier *ad hoc*. Il avait motivé pareille suggestion par le fait que le greffier et la greffière suppléante étaient affectés au Service (greffe de la Cour européenne des Droits de l'Homme) dont relèvent les postes à pourvoir par la procédure objet du présent litige. De plus, les deux agents avaient été candidats aux postes en question.
6. Le 11 mai 2001, le Tribunal a estimé qu'il n'y avait pas lieu de se passer en l'espèce des services du greffier et de la greffière suppléante ; par ailleurs, cette dernière avait demandé auparavant au Tribunal de la dispenser pour d'autres raisons.

7. Les parties ayant indiqué qu'elles étaient prêtes à renoncer à une procédure orale, le Tribunal a décidé qu'il n'y avait pas lieu de tenir une audience.

EN FAIT

8. Le requérant est un ancien agent permanent de grade A4. Atteint par la limite d'âge, il a été admis à faire valoir son droit à la retraite le 31 janvier 2001. A cette date, le requérant avait le grade A4 et était affecté au greffe de la Cour européenne des Droits de l'Homme.

9. Le présent recours concerne une procédure de promotion qui s'est déroulée avant son départ à la retraite.

10. Le requérant s'est porté candidat à deux emplois de Greffier Adjoint de Section (grade A5) au greffe de la Cour européenne des Droits de l'Homme (avis de vacance n° 69/2000 du 1^{er} septembre 2000).

11. Le 28 novembre 2000, il a été informé qu'à la lumière de la recommandation formulée par le Jury de mutation et de promotion au terme de l'évaluation comparative des candidatures, le Secrétaire Général avait décidé de nommer deux autres agents.

12. Entre-temps, le 27 novembre 2000, le requérant avait introduit une réclamation administrative en vertu de l'article 59 du Statut du Personnel. Celle-ci était ainsi rédigée (traduction de l'anglais) :

« J'ai appris par un courrier du 23 novembre 2000 que ma candidature pour un des deux postes de greffier adjoint de Section à la Cour européenne des Droits de l'Homme comme indiqués par l'avis de vacance n° 69/2000 n'a pas été retenue.

En raison de mon expérience, mes fonctions actuelles, mon âge et mon ancienneté ainsi que les services rendus pendant plus de trente années au Conseil de l'Europe, je considère que le fait que la préférence à été donnée à deux collègues qui sont mes cadets de vingt ans environ et qui ont été prioritaires indique *prima facie* un traitement discriminatoire.

L'appréciation soumise par rapport à ma candidature a été faite par un agent qui a travaillé pour la Cour européenne des Droits de l'Homme tandis que j'ai travaillé jusqu'au 1^{er} novembre 1998 pour le secrétariat de la Commission européenne des Droits de l'Homme. L'agent en question a donc eu seulement la possibilité de superviser ou observer mes activités professionnelles pendant une période vraiment courte d'à peu près deux ans.

Je considère que la décision du Jury de promotion aurait dû être prise à la lumière d'une appréciation de mon travail et des services rendus pendant plus de trente ans de service au Conseil de l'Europe. »

13. Le 5 décembre 2000, le requérant a adressé au Secrétaire Général le mémorandum suivant (traduction de l'anglais):

« En plus des motifs indiqués dans ma réclamation administrative du 27 novembre 2000, je présente le motif suivant :

Certains [agents de] grade A se sont vus proposer entre-temps par l'Administration de renoncer à leurs postes. L'acceptation a été indemnisée par des arrangements d'ordre financier très favorables. Je considère que la manière dont le projet a été mis en exécution est discriminatoire, opinion qui est apparemment partagée par le Comité du Personnel. Je suis personnellement affecté puisque du point de vue de l'âge, j'étais qualifié pour une retraite anticipée, mais je n'ai pas eu une opportunité effective d'être pris en considération ».

14. Le 19 décembre 2001, le Secrétaire Général a rejeté la réclamation administrative. En ce qui concerne la première branche du premier grief, le Secrétaire Général a rappelé au requérant que l'ancienneté d'un agent est prise en considération seulement pour départager des candidats qui sont à égalité de mérites (article 22, paragraphe 2, du Règlement sur les nominations - Annexe II au Statut du Personnel). Le Secrétaire Général a ajouté qu'en l'espèce le Jury avait pris en considération tous les différents éléments du dossier et que l'appréciation constituait seulement un élément parmi les autres. En outre, les candidats proposés étaient ceux dont l'expérience et les qualifications répondaient le mieux aux exigences des postes à pourvoir. D'autre part, la décision n'était pas manifestement erronée ni arbitraire.

Quant à la seconde branche du premier grief, le Secrétaire Général estima qu'une période de deux ans constituait un délai suffisant pour permettre à un agent de prouver ses capacités et à son chef de les apprécier. En tout cas, le Jury avait eu connaissance de l'expérience trentenaire par le biais du curriculum vitae.

Quant au second grief, le Secrétaire Général souligna que le choix de personnes dont le contrat devait cesser avait été fait sur la base de la nature et description du poste dont elles étaient titulaires et non sur la base de considérations concernant le titulaire du poste. D'autre part, les textes appliqués en l'espèce (la Résolution (92) 28 du Comité des Ministres et l'Annexe VI au Statut du Personnel) n'exigent pas que le Secrétaire Général donne une suite favorable à la demande d'un agent - qui n'a aucun « droit » dans ce sens - de bénéficier de ces dispositions.

EN DROIT

15. Le requérant a introduit le présent recours pour contester la décision du Secrétaire Général de rejeter sa candidature pour l'un des postes de greffier adjoint de Section au greffe de la Cour européenne des Droits de l'Homme mis à concours par l'avis de vacance n° 69/2000. Il demande au Tribunal d'annuler cette décision ou, en alternative, de lui accorder un dédommagement dont il laisse au Tribunal le soin de fixer le montant.

Son départ à la retraite étant imminent, le requérant tire argument également du fait que, entre-temps, d'autres agents ont bénéficié de mesures spéciales de cessations de fonctions (voir paragraphe 14 ci-dessus et TACE, Rec. N° 268-282 – PALERMITI et autres, sentence du 31 janvier 2002).

16. Quant aux motifs du recours, le requérant renvoie implicitement aux arguments avancés dans sa réclamation administrative (voir paragraphes 12 et 13 ci-dessus) et ajoute les arguments suivants.

Au sujet du premier grief, en réponse à l'affirmation du Secrétaire Général selon laquelle le Jury aurait pris en considération les différents éléments du dossier de chaque candidat, le requérant exprime des doutes quant au fait que les dossiers en question puissent contenir des éléments autres que ceux émanant des candidats mêmes et qui ne constituent pas des preuves objectives de leurs qualifications.

En ce qui concerne l'affirmation du Secrétaire Général selon laquelle le Jury avait proposé les candidats dont l'expérience répond le mieux aux exigences des postes à pourvoir, le requérant souligne qu'une personne ayant une ancienneté considérable doit être considérée, *prima facie*, comme ayant plus d'expérience. Il note que l'Administration n'invoque aucun argument pour démontrer que le contraire serait vrai. D'autre part, ladite affirmation est générique et vague et ne s'appuie sur aucun examen objectif ; en outre elle est insuffisante et ne peut être acceptée pour disqualifier un juriste renommé qui s'est engagé pendant plus de trente ans dans la protection des droits de l'homme.

17. De son côté, le Secrétaire Général conteste que le requérant aurait un intérêt à agir. Il fait remarquer que, contrairement à ce qu'affirme celui-ci, une éventuelle promotion n'aurait pas eu d'effet sur le montant de la pension. Il se réfère sur ce point à l'article 10 par. 1 du règlement de pension (Annexe V au Statut du Personnel) qui prévoit que le montant de la pension d'ancienneté est calculé par rapport au « traitement afférent au dernier grade dont l'agent était titulaire pendant au moins un an avant sa cessation de fonctions ».

18. Quant au fond, le Secrétaire Général constate que le requérant ne conteste pas le contenu de sa notation et, quant aux qualifications des deux candidats retenus, n'avance pas d'arguments permettant de conclure que ces derniers ne remplissaient pas les conditions pour être promus ou qu'ils auraient moins de mérites que le requérant. Sur ce dernier point, le Secrétaire Général rappelle que, selon la jurisprudence du Tribunal, il dispose d'une marge d'appréciation des qualifications des candidats et qu'il n'incombe pas au Tribunal de substituer son appréciation à la sienne, mais plutôt de contrôler s'il a exercé son pouvoir d'appréciation dans la légalité.

Or le Secrétaire Général met en exergue qu'il a exercé son pouvoir dans le souci de nommer des agents possédant au plus haut point les qualifications nécessaires en l'espèce. Il ajoute qu'il aurait commis un détournement de pouvoir s'il avait orienté son choix en raison de la seule ancienneté des candidats. D'autre part, les affirmations du requérant selon lesquelles des promotions auraient été accordées par le passé selon le principe de l'ancienneté sont dépourvues de fondement.

Le Secrétaire Général conclut au rejet de ce grief.

19. Dans ses observations en réponse, le requérant maintient qu'il a toujours un intérêt à agir même si une promotion éventuelle n'a pas d'influence sur ses droits à pension, car le fait que des collègues plus jeunes lui ont été préférés constitue en soi un traitement dégradant qui touche à ses droits. D'autre part, il maintient qu'une promotion doit être décidée en prenant en compte le mérite global de chaque candidat.

20. Quant au second grief, le requérant se réfère aux arguments développés lors de la réclamation administrative et ajoute que la manière dont le Secrétaire Général a agi constitue une démonstration de la manière arbitraire selon laquelle il procède souvent et, en effet, a agi en l'espèce.

21. Le Secrétaire Général renvoie à la motivation de sa décision de rejet de la réclamation administrative. Il conclut également au rejet de ce grief.

22. Le Tribunal doit examiner séparément les deux griefs du requérant, car ils concernent deux questions différentes.

A. La procédure de promotion

23. Le grief du requérant concerne une procédure de compétition interne en vue de pourvoir un poste par voie de promotion.

24. Le Tribunal rappelle qu'aux termes de la première phrase de l'article 59, paragraphe 1 du Statut du Personnel, l'intérêt à agir existe dans le chef d'un agent ou d'une agente « qui justifient d'un intérêt direct et actuel » à se plaindre d' « un acte d'ordre administratif leur faisant grief ».

Cette disposition définit ainsi la notion de victime, précise les conditions dans lesquelles la personne concernée par l'acte ou l'omission litigieux, est habilitée à agir. L'intérêt qu'elle doit faire valoir doit être direct, c'est-à-dire personnalisé et actuel (cf. CRCE, N^{os} 79-93/1983, sentence Buhler et autres c/Secrétaire Général du 1^{er} mars 1985, par. 69; N^{os} 94-99/1983, sentence Nouari et autres c/Secrétaire Général du 1^{er} mars 1985, par. 73 ; N^o 114/1985, sentence Balfego/Secrétaire Général du 25 octobre 1985, par. 56 ; voir aussi TACE, N^o 226/1996, sentence Zimmermann c/Secrétaire Général du 24 avril 1997, par. 26 ; et N^o 241/1998, sentence Tonna/Secrétaire Général du 9 novembre 1998, par. 36).

Or, la jurisprudence internationale a établi qu'un candidat à un concours admis par la suite à la retraite « conserve encore un intérêt à faire reconnaître une éventuelle irrégularité de la procédure de nomination qui pourrait lui donner droit à une réparation » (voir TAOIT, jugement N^o 1549 du 11 juillet 1996, Lopez-Coterels).

25. Le Tribunal est donc de l'avis que le requérant - qui demande un dédommagement - garde un intérêt à agir malgré l'absence de tout enjeu pécuniaire quant au montant de sa retraite. L'intéressé a d'ailleurs manifesté l'intention de continuer dans la procédure.

26. Dans l'exposé de ses moyens, le requérant évoque une question que le Tribunal doit trancher d'emblée.

Le requérant rappelle qu'il allait prendre sa retraite peu de temps après la fin de la procédure de promotion. Le requérant considère qu'en l'espèce la question n'était pas celle de savoir s'il était la personne la plus capable pour remplir l'un des postes mis en compétition mais plutôt si, à la lumière des services rendus pendant trente années, il méritait une promotion peu de temps avant de quitter l'Organisation. Pour renforcer son argument, il rappelle qu'il était clair pour l'Administration qu'il « n'occuperait jamais aucun des deux postes ».

27. Le Tribunal note qu'aucune disposition statutaire ne prévoit la possibilité de décider une promotion sur la base du seul critère de l'ancienneté, ce paramètre n'étant pris en considération que pour départager des candidats à mérites égales. Par conséquent, le Tribunal ne peut que rejeter un grief allant dans cette direction et se limiter à examiner les autres arguments à la lumière de sa jurisprudence en matière de contentieux de la promotion.

28. Le Tribunal rappelle qu'en matière de gestion du personnel, le Secrétaire Général, investi du pouvoir de nomination (article 36 c du Statut du Conseil de l'Europe et article 11 du Statut du Personnel), dispose d'un pouvoir discrétionnaire. En exerçant ce pouvoir, il est qualifié pour connaître et apprécier les nécessités de service de l'Organisation et les aptitudes professionnelles des agents. Toutefois, ce pouvoir discrétionnaire doit toujours s'exercer dans la légalité. Sans doute, en cas de contestation, la juridiction internationale ne peut substituer sa propre appréciation à celle de l'Administration. Cependant, elle a le devoir de vérifier si la décision contestée a été prise conformément aux dispositions réglementaires de l'Organisation ainsi qu'aux principes généraux du droit tels qu'ils s'imposent dans l'ordre juridique des organisations internationales. En effet, il appartient au Tribunal saisi d'un recours contre une décision administrative prise en vertu de ce pouvoir d'appréciation, d'examiner non seulement si cette décision émane d'un organe compétent et si elle est régulière en la forme, mais aussi si la procédure a été correctement suivie et, au regard de la légalité interne, si l'appréciation de l'autorité administrative a tenu compte de tous les éléments pertinents, si des conclusions erronées n'ont pas été tirées des pièces du dossier, ou enfin s'il n'y a pas eu détournement de pouvoir (CRCE N° 147-148/1986, sentence Bartsch et Peukert c/ Secrétaire Général du 30 mars 1987, par. 51-53; TACE N° 171/1993, sentence Amat c/Secrétaire Général du 21 avril 1994).

29. Or, avec le Secrétaire Général, le Tribunal constate que le requérant n'invoque aucun vice de procédure quant à l'appréciation des mérites des candidats qu'il s'agisse des siens ou de ceux des deux agents finalement promus. En s'appuyant sur son ancienneté, le requérant s'est en fait limité à affirmer qu'il méritait l'un des postes mis à concours.

En revanche, le requérant se plaint à double titre de la manière dont son appréciation s'est déroulée. Le Tribunal doit donc contrôler si le déroulement de cet acte préparatoire était vicié et, dans l'affirmative, si la décision finale pourrait être considérée comme étant entachée de nullité.

Le Tribunal note qu'il n'appert aucunement que l'appréciation du requérant ait été faite en s'écartant des règles fixées auparavant ou de manière différente à celle des autres candidats. D'autre part, le Tribunal attache de l'importance au fait que l'appréciateur avait connaissance de ce que le requérant avait une très longue expérience dans le domaine des droits de l'homme et a pu établir son rapport à la lumière de ce fait. En outre, comme relevé par le Secrétaire Général, le Jury avait à sa disposition le curriculum vitae du requérant.

Quant au délai de deux ans dont disposait l'appréciateur, le Tribunal partage l'opinion du Secrétaire Général selon laquelle un tel délai suffit pour permettre de se forger une opinion et procéder à l'appréciation en question.

30. Le Tribunal souligne que rien dans les éléments que lui fournit le requérant n'est de nature à suggérer l'idée que les délibérations du Jury se fondaient sur des circonstances qui n'étaient pas pertinentes, ou que sa recommandation résultait d'une appréciation arbitraire de l'ensemble des éléments dont il disposait.

31. Le Tribunal constate que le Jury a jugé les mérites des candidats retenus supérieurs à ceux du requérant. Pour sa part, le Tribunal n'a relevé aucun élément de nature à prouver que la décision contestée repose sur des conclusions manifestement erronées. N'ayant pas à substituer sa propre appréciation des qualifications et mérites des candidats à celle du Secrétaire Général, le Tribunal arrive à la conclusion que la décision du Secrétaire Général de ne pas nommer le requérant n'apparaît aucunement arbitraire.

32. Il s'ensuit que ce grief doit être rejeté.

B. La décision du Secrétaire Général quant à la cessation de fonctions d'autres agents

33. Le Tribunal a eu à traiter la même question dans sa sentence *Palermi et autres* du 31 janvier 2002 (recours N° 268-282/2001) à laquelle il renvoie pour de plus amples détails sur l'ensemble de la question soulevée et les textes statutaires concernés (la Résolution (92) 28 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe et l'Annexe VI au Statut du Personnel).

34. Le Tribunal doit préciser d'emblée qu'un agent n'est pas habilité à agir dans l'intérêt de la légalité ou dans l'intérêt de l'Organisation. Il ne peut faire valoir, à l'appui d'un recours, que les griefs qui lui sont personnels (cf. les sentences *Zimmermann* et *Tonna*, précitées).

35. En l'espèce, le requérant affirme que les mesures de cessation de fonctions appliquées à l'encontre d'autres agents de l'Organisation constituent dans le cadre du présent recours, une discrimination à son encontre.

36. Or le Tribunal estime que les décisions d'application des dispositions de la Résolution (92) 28 et de l'Annexe VI à de tierces personnes ne sauraient être qualifiées d'actes faisant grief au requérant.

37. Le Tribunal note d'abord qu'aucune disposition de l'Annexe VI et de la Résolution (92) 28 n'oblige le Secrétaire Général d'inviter le personnel de l'Organisation à manifester son intérêt à la cessation de fonctions.

38. Pour ce qui est de la résiliation du contrat aux termes de l'article 44 du Statut du Personnel combiné avec l'Annexe VI, les dispositions reposent sur des critères objectifs de perte d'emploi, à l'exclusion de l'intérêt manifesté par un agent à la cessation de ses fonctions. Concernant la Résolution (92) 28, le Tribunal constate qu'il s'agit d'un moyen visant l'intérêt du service à « accélérer le renouvellement des ressources humaines et à faciliter, en même temps, le déroulement des carrières » (article 1). Il est vrai que « tout agent répondant aux critères d'âge et de service (...) peut de sa propre initiative demander au Secrétaire Général l'application de la mesure de cessation de fonctions prévue par le présent règlement » (article 2, paragraphe 1) ; cependant le requérant ne l'a pas fait en temps utile. Or, même si une mesure de cessation de fonctions prise à l'égard d'un agent peut affecter indirectement un grand nombre d'autres agents, il n'en demeure pas moins que cette mesure est un acte ne faisant grief qu'à cet agent et, éventuellement, aux autres candidats qui ont demandé l'application d'une telle mesure.

39. La simple possibilité de pouvoir demander de bénéficier d'une mesure de cessation de fonctions et, plus généralement, les intérêts financiers évoqués par lui ne constituent pas des

intérêts directs et donc ne répondent pas aux exigences de l'article 59, paragraphe 1 du Statut du Personnel.

40. De l'ensemble des considérations qui précèdent il ressort que le présent grief est irrecevable car les actes contestés ne font pas grief au requérant. En conséquence, le Tribunal ne peut connaître du fond de l'affaire.

Par ces motifs, le Tribunal Administratif :

Déclare le recours non fondé quant au premier grief du requérant et irrecevable quant au second ;

Le rejette ;

Décide que chaque partie supportera les frais exposés par elle.

Prononcé à Strasbourg, le 31 janvier 2002, le texte français faisant foi.

Le Greffier du
Tribunal Administratif

Le Président du
Tribunal Administratif

S. SANSOTTA

K. HERNDL