

CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

ADMINISTRATIVE TRIBUNAL

Recours N° 476/2011 (Jayne YEO c/ Secrétaire Général)

Le Tribunal Administratif, composé de :

M. Christos ROZAKIS, Président,
M. Angelo CLARIZIA
M. Hans G. KNITEL, Juges,

assistés de :

M. Sergio SANSOTTA, Greffier,
Mme Eva HUBALKOVA, Greffière suppléante,

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

PROCEDURE

1. La requérante, Mme Jayne Yeo, a introduit son recours le 23 mars 2011. Le même jour, le recours a été enregistré sous le N° 476/2011.
2. Le 19 mai 2011, la requérante a déposé un mémoire ampliatif.
3. Le 6 avril 2011, le Secrétaire Général a fait parvenir ses observations. La requérante a soumis un mémoire en réplique le 20 juin 2011.
4. L'audience publique dans le présent recours a eu lieu dans la salle d'audience du Tribunal à Strasbourg le 3 novembre 2011. La requérante était représentée par Maître Carine Cohen-Solal, avocat au barreau à Strasbourg, tandis que le Secrétaire Général était représenté par Mme de Christina OLSEN, administratrice au Service du Conseil Juridique à la Direction du Conseil Juridique, assistée de Mme Maija Junker-Schreckenberg et Mme Sania Ivedi, administratrices dans le même Service.

EN FAIT

I. LES FAITS DE LA CAUSE

5. La requérante est une ressortissante britannique née en 1958. Elle était agente

permanente à durée indéterminée du Conseil de l'Europe en poste à Strasbourg.

6. Elle a rejoint le Conseil l'Europe en 1995 en qualité d'agent de grade B1/B2. A compter du 1^{er} janvier 2000, elle occupa un poste d'agent permanent au sein du greffe de la Cour européenne des droits de l'homme. Durant la période allant du mois de septembre 2003 au juillet 2005, la requérante fut mise à la disposition de la Direction des Ressources Humaines (ci-après « la DRH ») où elle occupa un poste de grade B2. Elle revint par la suite à la Cour où elle occupa un poste de grade B3 en 2006.

7. A partir du 1^{er} novembre 2007, la requérante bénéficia d'un congé sans solde en application de l'article 3 paragraphe 1 b.iii de l'Annexe VII du règlement sur les congés sans traitement (voir paragraphe 7 ci-dessus). Durant ce congé, la requérante occupa un poste de grade A de Responsable des Ressources Humaines au sein de l'Agence ferroviaire européenne.

8. Le 5 août 2009, la requérante sollicita auprès du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe la transformation de son congé sans traitement en une mise à disposition au sens de l'Arrêté n° 1293 du 12 avril 2008 relatif au détachement et à la mise à disposition au sein d'une autre organisation internationale ou d'une administration nationale, locale ou régionale d'agents nommés à titre définitif sur un emploi de durée indéterminée. Selon la requérante, l'intérêt de sa demande de mise à disposition résidait également dans le fait que sa durée n'était pas explicitement limitée dans les textes. Cette particularité était relativement importante car elle envisagea de se présenter à la procédure d'évaluation spéciale organisée pour les agents des catégories L et B selon l'article 24e de l'Annexe II du Statut du Personnel et modifiée par la résolution Res(2006)19 du 8 novembre 2006.

9. Le 18 septembre 2009, la requérante reçut une réponse négative du Secrétaire Général quant à sa demande de transformation de son congé sans traitement en une mise à disposition, basée sur la différence entre ses responsabilités actuelles et les fonctions qu'elle occupait au sein du Conseil de l'Europe.

10. Le 14 décembre 2009, la requérante se porta candidate à la procédure d'évaluation spéciale selon l'article 24. Ayant été informée de sa présélection, le 28 mai 2010, la requérante entreprit de nouvelles démarches auprès de la DRH pour s'assurer de pouvoir poursuivre cette procédure jusqu'au terme de son congé sans traitement. Le 13 août 2010, elle demanda ainsi au Directeur de la DRH de prolonger la période de son congé sans traitement jusqu'au terme de la procédure d'évaluation spéciale selon l'article 3.1.b.iv de l'Annexe pour « d'autres raisons liées au développement professionnel de l'agent ».

11. Le 7 septembre 2010, la requérante reçut un courrier électronique émanant d'une agente du Service des agents temporaires, l'informant que sa demande avait été rejetée. Le courrier fut rédigé comme suit :

“Following your message dates 13 August 2010, I would like to inform you that it will not be possible to extend your unpaid leave as from 1st November 2010. As you rightly pointed out in your memorandum, you are currently in your third and final year of unpaid leave for personal reasons.

I refer to Article 4.1 of Appendix VII of Staff Regulations which states ‘The maximum length of leave for personal reasons authorities in respect of the reasons set out in Article 3, paragraph 1, b, i, iii and iv shall be restricted to three years.

I remain at your disposal for any information you may need. ...”

12. Le 18 octobre 2010, la requérante reçut un courrier électronique de la part d'une agente de la Division du développement des ressources humaines et de la gestion des carrières lui indiquant qu'elle aurait souhaité s'entretenir avec elle au sujet de son congé sans traitement.

13. Par un mémorandum du 15 novembre 2010, la DRH informa la requérante qu'à défaut d'avoir repris ses fonctions au sein du Conseil de l'Europe à la fin de son congé sans traitement, soit le 1^{er} novembre 2010, elle avait été considérée comme démissionnaire au sens de l'article 9 de l'Annexe VII du Statut du Personnel. Le memorandum indiquait, entre autres :

“You have been granted unpaid leave for personal reasons from 1st November 2007 to 31 October 2010 ...

On 13 August 2010, you requested an extension of your unpaid leave from 1st November 2010 to 31 October 2011. This request was denied on 7 September 2010 as the total length of unpaid leave granted to you in the course of your career was, on 31 October 2010, 3 years which represents the maximum total period allowed by the regulations (Article 4 of the Regulations on unpaid leave).

Under Article 9 of the Regulations on unpaid leave, a staff member who – without due cause – has not resumed his or her duties on expiry of the period of leave is deemed to have resigned.

As you have not resumed your duty on 1st November 2010 and without any notice from you as for today, the Directorate of Human Resources considers that you have resigned. ...”

14. Le 15 décembre 2010, la requérante introduisit une réclamation administrative par laquelle elle attaqua la décision précédente. Toutefois, le 14 janvier 2011, le Secrétaire Général rejeta sa réclamation relevant comme suit :

« (...) Vous avez bénéficié d'un congé sans traitement à partir du 1^{er} novembre 2007 et vous êtes employée depuis cette date à l'Agence ferroviaire européenne en tant que responsable des Ressources Humaines. En décembre 2009, vous avez posé votre candidature à la procédure d'évaluation spéciale, organisée en vertu de l'article 24 e) du Règlement sur les nominations (Annexe II au Statut du personnel), pour les agents des catégories L et B souhaitant pouvoir être nommés à des postes ou des fonctions de la catégorie A. Vous avez réussi les tests de présélection puis les épreuves écrites de la procédure spéciale susmentionnée.

Le 13 août 2010, vous avez soumis (...) une demande visant à ce que votre congé sans traitement soit prolongé du 1^{er} novembre 2010 au 31 octobre 2011. Cette demande a été rejetée le 7 septembre 2010 en raison du fait que la période totale du congé sans traitement qui vous a été accordé atteignait, au 31 octobre 2010, la durée maximale de trois ans prévue par le Statut du Personnel. L'article 4, paragraphe 1, du Règlement sur le congé sans traitement (Annexe II au Statut du personnel) prévoit en effet que *'la durée maximale du congé pour convenance personnelle accordé en vertu des motifs cités à l'article 3 paragraphe 1, b, i, iii et iv est limitée à trois ans'*.

A l'expiration de votre congé sans traitement, vous n'avez pas repris votre service. Des lors, la DRH en a pris acte et, conformément à l'article 9 du Règlement sur le congé sans traitement, vous a informé par une lettre datée du 15 novembre 2010 qu'elle interprétait votre absence comme une démission à compter du 1^{er} novembre 2010.

(...)

Vous contestez la décision contenue dans la lettre du 15 novembre 2010 en ce que le fait de cesser d'être agente du Conseil de l'Europe vous prive de la possibilité d'aller au bout de la procédure d'évaluation spéciale dont les épreuves orales se dérouleront au courant du mois de janvier. A cet égard, il convient de préciser qu'il a été décidé, lors de l'introduction de votre réclamation administrative, de

vous admettre à prendre part, à titre provisoire, aux épreuves orales dans l'attente de l'issue de la présente procédure.

(...)

En ne reprenant pas votre service au sein du Conseil de l'Europe le 1^{er} novembre 2010, vous vous êtes privée vous-même du droit de poursuivre votre participation à la procédure d'évaluation spéciale. En effet, cette procédure n'est ouverte qu'aux agents permanents de l'Organisation, qualité que vous ne possédez plus. Votre démission d'office résulte des termes clairs du Statut du Personnel, l'article 9 du Règlement sur le congé sans traitement disposant que *l'agent ou l'agente qui, sans motif valable, n'ont pas repris leur service à l'expiration du congé sont réputés démissionnaires*. Etant prévue par le Statut du personnel, votre démission a été rendue obligatoire lorsque vous avez décidé de ne pas reprendre votre service à l'expiration de votre congé sans traitement.

Vous étiez pleinement consciente du fait qu'un congé pour convenance personnelle ne peut être accordé, lorsque le membre du personnel exerce une activité professionnelle en dehors du Conseil de l'Europe, que pour une durée de trois ans au moment où vous avez demandé à bénéficier d'un tel congé. De ce fait, vous étiez également consciente de ce qu'en ne réintégrant pas le Conseil de l'Europe le 1^{er} novembre 2010, vous seriez considérée comme ayant démissionné en vertu des dispositions réglementaires pertinentes. Il y a eu, en l'espèce, aucun pouvoir d'appréciation de l'Administration qui s'est contentée d'appliquer les dispositions réglementaires claires en la matière selon lesquelles à l'expiration du congé sans traitement, les agents doivent réintégrer le Conseil ou démissionner. Par conséquent, c'est à bon droit que la DRH vous a considérée comme démissionnaire à l'échéance du congé sans traitement qui vous a été accordé.

Il convient de préciser que le congé sans traitement a toujours une durée limitée dans l'ensemble des organisations internationales. En raison de la conservation du lien d'emploi entre l'organisation et son agent pendant son absence, ainsi que la charge administrative que cela fait peser sur l'organisation, le congé sans traitement doit être limité et répondre à certaines conditions. Il est également un principe acquis qu'un agent qui décide de ne pas reprendre son service à l'expiration de la fonction publique européenne, F-66/09, arrêt *Roberta Saracco c. Banque centrale européenne* du 15 décembre 2010, ainsi que Tribunal de première instance, T-70/01, arrêt *Pier v. Aimone c. Cour de justice des Communautés européennes*.

(...)

Vous invoquez également l'injustice que constituerait pour vous l'impossibilité de poursuivre la procédure d'évaluation spéciale car cela vous priverait de l'opportunité d'évoluer dans votre carrière au Conseil de l'Europe. Vous soutenez que vous n'avez pas démissionné de manière active, et qu'au contraire vous avez tenté de conserver votre statut d'agent en présentant une demande de détachement, puis une demande de prolongation de votre congé sans traitement, toutes deux rejetées.

Or, il convient de noter que l'Administration a agi en toute bonne foi dans la gestion de votre cas. Elle ne vous a jamais fourni d'assurances précises qui auraient pu faire naître dans votre chef des espérances fondées. La situation dans laquelle vous vous trouvez de ne pas pouvoir poursuivre la procédure d'évaluation spéciale jusqu'à son terme est uniquement imputable à votre décision de ne pas réintégrer le Conseil de l'Europe à la fin de votre congé sans traitement et donc de démissionner. En tout état de cause, la perte de la possibilité éventuelle d'obtenir une promotion en participant à la procédure d'évaluation spéciale n'a pas de lien avec la légalité de la décision, se fondant sur la règle limitant à trois ans la durée d'un congé sans traitement, de vous considérer démissionnaire.

En fait, l'impossibilité dans laquelle vous vous trouvez de prendre part à la suite de cette procédure en raison de votre perte du statut d'agent ne saurait imposer au Conseil de l'Europe de vous accorder soit une prolongation de votre congé – laquelle serait contraire aux termes du Statut du Personnel – soit un détachement – qui n'a pas été considéré dans votre cas comme servant les intérêts du Conseil de l'Europe.

(...)

Il résulte de l'ensemble des éléments ci-dessus qu'il n'y a eu aucun manquement aux dispositions statutaires, réglementaires, aux principes généraux du droit ou à la pratique, pas plus que de vice de forme ou de procédure, qu'il a été tenu compte de tous les éléments pertinents, qu'aucune conclusion erronée n'a été tirée des pièces du dossier, et enfin qu'il n'y a pas eu détournement de pouvoir. (...) »

15. Dès le 11 mars 2010, la requérante fut informée par la DRH qu'elle avait réussi le concours et que son nom figurait provisoirement sur la liste du personnel disposé à occuper un poste ou bien une position de grade A et ce jusqu'à l'issue de cette procédure. Il lui fut ainsi précisé qu'au regard de la décision du 15 décembre 2010, elle ne disposait plus du statut d'agent du Conseil de l'Europe et que, par conséquent, elle n'était plus admise à se présenter aux concours internes de grade A qui ne sont ouverts qu'aux agents permanents.

16. Le 21 mars 2011, la requérante introduisit le présent recours, enregistré le 23 mars 2011.

II. LE DROIT PERTINENT

Annexe VII au Statut du Personnel portant sur le Règlement sur le congé sans traitement, tel que modifié par la Résolution Res(2004)7 du 8 juillet 2004 et la Résolution CM/Res(2010)9 du 7 juillet 2010

17. L'article 3 stipule :

« 1. On distingue deux types de congés sans traitement :

- le congé pour événements familiaux ;
- le congé pour convenance personnelle.

Ces congés pourront être accordés, à la demande de l'agent ou de l'agente, notamment pour les motifs suivants :

a. dans le cadre du congé pour événements familiaux :

- i. élever un enfant ;
- ii. s'occuper d'un membre de la famille proche souffrant d'un handicap, atteint d'une infirmité, exigeant des soins continus ;
- iii. à la suite d'un accident ou de la maladie grave d'un enfant, du conjoint ou partenaire ou d'un ascendant ;
- iv. accompagner un membre de la famille proche en fin de vie ;
- v. à la suite du décès d'un enfant, du conjoint ou partenaire, ou d'un ascendant ;
- vi. pour des raisons de santé personnelle.

b. dans le cadre du congé pour convenance personnelle :

- i. mener des études ou des recherches présentant un intérêt pour la formation de l'agent ou de l'agente et/ou pour le Conseil ;
- ii. faire suite à l'établissement de la résidence habituelle de l'agent ou de l'agente en un lieu éloigné du lieu d'exercice de leurs fonctions, lorsque cet établissement a notamment pour cause la profession du conjoint ou partenaire ;
- iii. exercer une activité professionnelle à l'extérieur du Conseil à la condition que celle-ci ne soit pas incompatible avec les devoirs et obligations des agents figurant dans les dispositions statutaires et réglementaires. Elle ne devra être en contradiction ni avec les principes énoncés dans le Statut du Personnel, ni avec les objectifs poursuivis par l'Organisation et ne devra pas être de nature à porter un préjudice, moral ou matériel, au Conseil ;
- iv. d'autres raisons liées au développement personnel de l'agent ou de l'agente.

(...) »

18. L'article 4 se lit ainsi :

« 1. La durée totale des deux types de congé sans traitement, pris isolément ou cumulativement, ne peut excéder, en principe, six ans au cours de la carrière de l'agent ou de l'agente. En cas de circonstances exceptionnelles, la durée maximale du congé pour événements familiaux pourra être prolongée. La durée maximale du congé pour convenance personnelle accordé en vertu des motifs cités à l'Article 3 paragraphe 1, b, i, iii et iv est limitée à trois ans.

2. Chaque congé est accordé pour une période d'un an minimum mais peut être prolongé pour des périodes ne dépassant pas un an à la fois. Le/la Secrétaire Général/e peut en décider autrement dans des circonstances exceptionnelles dues à des événements familiaux, sur demande dûment motivée. La demande de prolongation doit être présentée trois mois avant le terme du congé en cours.

(...) »

19. L'article 9 stipule:

« L'agent ou l'agente qui, sans motif valable, n'ont pas repris leur service à l'expiration du congé sont réputés démissionnaires. »

Statut du Personnel

20. L'article 23 se lit ainsi :

« 1. Tout contrat prend fin au plus tard le dernier jour du mois au cours duquel les agents atteignent la limite d'âge fixée par l'article 24 du présent Statut.

(...)

3. Les contrats de durée déterminée ou de durée indéterminée sont résiliés pour la fin du mois civil :

a. par la suite de la démission de l'agent ou de l'agente ; la résiliation prend effet aux termes d'un délai de préavis d'au moins trois mois à compter de la date de présentation de la démission, à moins que sur demande motivée de l'agent ou de l'agente, Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale n'acceptent d'abrégé ce délai ;

b. à l'initiative du Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale :

(...)

iii. pour cause d'inaptitude manifeste ou de rendement insuffisant de l'agent ou de l'agente dans l'accomplissement de son service qui nécessite la prise d'une mesure de traitement de la sous-performance, conformément à l'article 22 bis, dans les cas où la procédure d'amélioration de la performance individuelle est demeurée sans effet positif. La décision de résiliation du contrat comporte un préavis d'au moins trois mois ;

(...) »

Annexe II au Statut du Personnel sur le Règlement sur les nominations

e) Procédure spéciale pour les agents des catégories L et B souhaitant pouvoir être nommés à des postes ou de fonctions de la catégorie A

21. L'article 24 régit entre autres le passage entre catégorie de postes et des fonctionnaires. Le passage pertinent est ainsi libellé :

« (...) »

15. Une procédure d'évaluation formelle comportant un concours sur épreuve est organisée tous les trois ans pour les agents des catégories L et B souhaitant pouvoir être nommés à des postes ou des fonctions de la catégorie A. Elle est ouverte à tous les agents de catégorie L qui, de l'avis de la Commission des nominations, ont pleinement satisfait aux exigences de leur poste ou de leur fonction durant les trois années précédentes. Elle est ouverte aussi aux agents de catégorie B qui remplissent les deux conditions suivantes : avoir servi six ans dans l'Organisation et avoir, de l'avis de la Commission des nominations, pleinement satisfait aux exigences de leur poste ou fonction durant les trois années précédentes. Une évaluation positive habilite l'agent ou l'agente concernée à prendre part aux concours internes organisés afin de pourvoir les postes ou les fonctions vacants de la catégorie A. »

EN DROIT

22. La requérante conteste la décision de la Direction des Ressources Humaines du 15 novembre 2010 l'ayant considérée comme étant démissionnaire.

23. De son côté, le Secrétaire Général demande au Tribunal de rejeter le recours.

I. LES ARGUMENTS DES PARTIES

i. Sur le défaut de base légale

24. La requérante allègue que la décision de la DRH ne repose pas sur une base légale et que compte tenu des circonstances de la cause, l'Administration aurait dû mettre en œuvre une procédure disciplinaire pour rompre le contrat de travail de la requérante. En plus, l'Administration disposait d'un pouvoir d'appréciation pour faire droit à la requérante de voir son congé sans traitement prolongé dans l'attente des résultats de la procédure d'évaluation sans solde.

25. Elle soutient que l'article 23 du Statut du Personnel énumère de manière exhaustive les différents modes de rupture des contrats de travail au sein de l'Organisation. Il est ainsi mentionné que la « démission » est à l'initiative de l'agent. La jurisprudence internationale a confirmé que la démission doit résulter d'une attitude explicite ou au moins non équivoque du fonctionnaire (TANU, 22 novembre 1995, Manson, 742). Par conséquent, la DRH ne pouvait pas considérer la requérante comme démissionnaire, cette dernière ayant entrepris de nombreuses démarches auprès de l'Administration, et ce antérieurement au terme de son congé sans traitement fixé le 31 octobre 2010, pour maintenir son contrat de travail. Elle a ainsi clairement manifesté sa volonté de rester au Conseil de l'Europe.

26. La requérante maintient que l'article 9 de l'Annexe VII indique expressément que l'agent est considéré comme démissionnaire s'il n'a pas repris son service « sans motif valable ». Selon elle, l'Administration ne peut considérer *ipso facto* un agent comme démissionnaire du simple fait qu'il n'a pas repris son service. L'Administration dispose d'un pouvoir d'appréciation. La décision de la DRH est ainsi contestable dans la mesure où le Secrétaire Général a indiqué dans sa réponse que l'Administration ne disposait d'aucun pouvoir d'appréciation. Ladite disposition doit correspondre à une attitude claire et non équivoque de l'agent de rompre son contrat de travail, à défaut de quoi l'Administration ne peut se prévaloir d'une démission de l'agent au sens de l'article 9 combiné avec l'article 23 du Statut du Personnel.

27. La requérante a invoqué un motif légitime et valable à son absence au terme de son congé sans traitement. L'Administration ne pouvait passer outre le motif invoqué par la requérante pour faire application de l'article 9 de l'Annexe VII qui, d'ailleurs, ne précise aucune définition ni indication quant à l'éventuelle étendue de cette notion. Si l'Administration considérait que le motif invoqué n'était pas valable et que, par conséquent, si son absence était fautive, elle aurait dû mettre en œuvre une procédure disciplinaire pour abandon de poste (Annexe X au Statut du Personnel), tout en la sommant au préalable de reprendre son service. L'engagement d'une telle procédure aurait par ailleurs permis à la requérante de bénéficier d'un entretien pour être entendue sur les faits qui lui étaient reprochés et ce avant que l'Administration ne prenne la décision de rompre son contrat de travail. La rupture du contrat de travail de la requérante résulte donc d'une décision de l'Administration et non de la volonté de la requérante. Par conséquent, la décision de la DRH de considérer d'office la requérante comme étant démissionnaire ne repose pas sur une base légale. En tout état de cause, la décision de démission d'office n'est pas conforme avec les dispositions de l'article 23.3.a du Statut du Personnel et l'Annexe X du Statut du Personnel.

28. De son côté, le Secrétaire Général relève que la possibilité de ne pas considérer un agent démissionnaire s'il ne reprend pas son service à l'expiration de son congé à cause de « motifs valables » au sens de l'article 9 du Règlement sur le congé sans traitement, ne peut être interprété que de façon extrêmement restrictive. L'existence de tels « motifs valables » est laissée à l'appréciation de l'Administration. En fait, la requérante était parfaitement en mesure de réintégrer le Conseil de l'Europe si elle le souhaitait afin d'être en mesure de mener la procédure d'évaluation spéciale à son terme, mais elle a fait le choix de privilégier l'activité professionnelle qu'elle exerce en dehors du Conseil de l'Europe.

29. En ne reprenant pas son service au sein du Conseil de l'Europe le 1^{er} novembre 2010, la requérante a manifesté sa volonté d'être considérée comme démissionnaire. Sa démission d'office résulte des termes de l'article 9 du Règlement sur le congé sans traitement qui fait fonction de *lex specialis* par rapport à l'article 23 du Statut du Personnel qui traite, au paragraphe 3 a), de la démission des agents. Prévu par le Statut du Personnel, sa démission a été automatique lorsqu'elle a décidé de ne pas reprendre son service à l'expiration de son congé sans traitement. Il s'agit d'une décision volontaire et explicite de la requérante qui a été dûment avertie par la décision du 7 septembre 2010 que son congé sans traitement ne serait pas prolongé au-delà du 31 octobre 2010 et ne pouvait ignorer les conséquences de son absence au Conseil de l'Europe le 1^{er} novembre 2010.

30. La requérante était pleinement consciente du fait qu'un congé pour convenance personnelle ne peut être accordé, lorsque le membre du personnel exerce une activité professionnelle en dehors du Conseil de l'Europe, que pour une durée de trois ans au moment où elle a demandé à bénéficier d'un tel congé. De ce fait, elle était également consciente qu'en ne réintégrant pas le Conseil de l'Europe le 1^{er} novembre 2010, elle serait considérée comme ayant démissionné en vertu des dispositions réglementaires pertinentes. Sa demande de transformer son congé sans traitement en une mise à disposition, puis celle de prolonger son congé sans traitement ayant été rejetées, le seul moyen pour la requérante de conserver son statut d'agent était de reprendre son service.

31. Il n'y a eu aucun pouvoir d'appréciation de l'Administration qui s'est contentée d'appliquer les dispositions réglementaires claires en la matière selon lesquelles, à l'expiration du congé sans traitement, les agents doivent réintégrer l'Organisation ou

démisionner. C'est donc à bon droit que la DRH a considéré la requérante comme démissionnaire à l'échéance du congé sans traitement qui lui a été accordé.

ii. Sur la bonne foi de l'Administration

32. La requérante maintient que l'Administration, connaissant ses motivations de poursuivre la procédure d'évaluation spéciale de l'article 24^e, a décidé, en manquant de bonne foi, de rompre son contrat de travail. En fait, elle n'a jamais obtenu aucune réponse officielle à sa demande de prolongation de congé sans traitement. En effet, le courrier électronique ne mentionne aucunement qu'une décision aurait été prise au nom du Directeur de la DRH (voir paragraphe 11 ci-dessus).

33. En fait s'il lui était indiqué, le 7 septembre 2010, que son congé sans traitement n'était pas accordé, c'était le 15 novembre 2010 où elle a appris qu'elle était considérée comme démissionnaire. La requérante donc pensait que sa demande était toujours à l'étude et que sans réponse officielle émanant du Directeur de la DRH, sans convocation préalable ni mise en demeure, son contrat de travail ne pouvait être rompu sans préavis. Elle considère cette décision totalement disproportionnée au regard des circonstances de la cause.

34. Le Secrétaire Général, de son côté, admet que la requérante remplissait les conditions requises pour participer à la procédure d'évaluation spéciale lors de la phase de l'admission, des tests de présélection et enfin des épreuves écrites, elle n'est dorénavant plus agente du Conseil de l'Europe et, partant, elle ne remplit plus la condition essentielle pour participer à la suite de cette procédure, qui consiste, pour les lauréats, à postuler à des compétitions internes pour le pourvoi de postes ou fonctions de grade A. La requérante s'est donc privée elle-même du droit de poursuivre sa participation à la procédure d'évaluation spéciale. L'impossibilité dans laquelle la requérante se trouve de prendre part à la suite de cette procédure en raison de la perte de son statut d'agent ne saurait imposer au Conseil de l'Europe de lui accorder soit une prolongation de son congé – laquelle serait contraire aux termes du Statut du Personnel –, soit une mise à disposition – qui n'a pas été considérée dans son cas comme servant les intérêts du Conseil de l'Europe. En tout état de cause, la requérante est forclosée à se plaindre de la décision ayant rejeté sa demande de transformation de son congé sans traitement en une mise à disposition et du rejet de sa demande de prolongation de son congé sans traitement, puisqu'elle n'a pas contesté ces décisions dans les délais et les formes requis aux articles 59 et 60 du Statut du Personnel. Partant, cette partie de son recours est irrecevable pour tardiveté.

35. Par ailleurs, il ne ressortait aucunement que la requérante mettait en doute la valeur formelle du courrier électronique du 7 septembre 2010 dans le cadre de sa réclamation administrative. Par conséquent, cette partie de son recours est irrecevable pour non épuisement des voies de recours internes.

36. Le Secrétaire Général soutient également que le courriel du 7 septembre 2010 de l'administratrice de la DRH a rejeté la demande de la requérante de prolongation du congé sans traitement faisant clairement apparaître, dans sa signature sa qualité d'administratrice et son appartenance à l'Unité Gestion du Temps et Travail dont elle est la chef. La décision était également adressée en copie au Directeur de la DRH, ainsi qu'au chef du Service de la Gestion administrative, sociale et financière des agents, donnant ainsi clairement à cette décision le caractère formel qui engageait la DRH. Quant au contenu de ce courriel, les termes employés ne laissent, selon le Secrétaire Général, aucun doute et font clairement apparaître qu'il s'agit de la réponse de la DRH à la demande de la requérante du 13 août 2010 et qu'il

s'agit d'une décision de rejet (voir paragraphe 11 ci-dessus). Aucune ambiguïté ne ressort de cette décision qui constitue la décision formelle et définitive à la demande de la requérante. Par ailleurs, cette dernière l'admettait elle-même dans sa réclamation administrative.

37. Enfin, concernant la décision du 21 décembre 2010 de l'admettre à participer aux épreuves orales de la procédure d'évaluation spéciale, la lettre se référait explicitement à l'introduction de sa réclamation administrative du 15 décembre 2010 et informait la requérante qu'elle n'était admise qu'à titre provisoire, dans l'attente de l'issue de la présente procédure contentieuse. Selon le Secrétaire Général, cette lettre, dont une copie ne figure pas dans le dossier, était rédigée comme suit : *“Following your complaint under Article 51.1 of the Staff Regulations of 15 December 2010, I should like to inform you that you are admitted on a provisional basis to participate in the next stage of the selection procedure which will be an interview with the Appointments Board”*.

38. Le Secrétaire Général conclut que la DRH n'a jamais adopté de positions contradictoires ayant pu induire la requérante en erreur, et que chacune des communications qu'elle conteste était à la fois claire et adéquate.

iii. Sur le traitement inéquitable de la demande de prolongation du congé sans traitement de la requérante

39. La requérante soutient qu'elle a toujours été de bonne foi et qu'elle a formulé sa demande de prolongement de congé sans traitement conformément aux dispositions de l'article 4 qui indiquent à l'alinéa 2 que le Secrétaire Général peut accorder la prolongation d'un congé sans traitement pour des circonstances exceptionnelles. En l'espèce, les circonstances exceptionnelles étaient d'une part sa participation à la procédure d'évaluation spéciale étant précisé que cette dernière se déroule approximativement tous les dix ans, et d'autre part l'imminence du terme de son congé sans traitement. En fait, si le Conseil de l'Europe avait respecté les délais impartis pour l'organisation de cette procédure, la requérante aurait dû connaître les résultats de ce concours avant le terme de son congé sans traitement, et elle aurait ainsi pu être à même de prendre la meilleure décision quant à son avenir professionnel. Le fait que la durée pour l'organisation de la procédure ait été bien supérieure à ce qu'elle pouvait espérer, la requérante a subi un grave préjudice du fait de l'Organisation. Cette procédure a en effet débuté fin novembre 2009 pour s'achever au mois de mars 2011, soit plus de 15 mois.

40. Selon la requérante, le Secrétaire Général avait le pouvoir de remédier au préjudice que la requérante s'appropriait à subir en accordant la prolongation de son congé sans traitement jusqu'au terme de la procédure d'évaluation spéciale. Il avait déjà décidé de faire figurer provisoirement la requérante sur la liste des candidats à cette procédure dont l'examen oral devait se dérouler au mois de janvier 2011. Rien ne lui empêchait donc de permettre à la requérante de passer l'oral. En effet, la réussite de ce concours était une situation exceptionnelle pour elle de réintégrer le Conseil de l'Europe à un poste de grade A, grade qu'elle possédait déjà au sens de l'Agence ferroviaire européenne. La décision du Secrétaire Général était d'autant plus inéquitable que des agents du Conseil de l'Europe ont déjà bénéficié de la prolongation de leur congé sans traitement et que, au regard des motifs invoqués par elle, celle-ci pouvait légitimement s'attendre à bénéficier d'une décision favorable.

41. Le Secrétaire Général réitère que la partie du recours consistant à contester la décision de la DRH de ne pas prolonger le congé sans traitement de la requérante est irrecevable pour tardiveté. En effet, cette dernière aurait dû introduire dans les 30 jours suivant la décision du 7 septembre une réclamation administrative, ce qu'elle n'a pas fait.

42. Le Secrétaire Général rappelant ensuite le contenu de l'article 4 paragraphe 2 du Règlement sur le congé sans traitement, il considère erronée l'interprétation retenue par la requérante, selon laquelle elle aurait pu bénéficier d'une prolongation de son congé sans traitement en raison de l'existence de circonstances exceptionnelles au-delà de la durée maximale prévue. En fait, cette disposition traite non pas de la durée maximale des congés sans traitement, mais du caractère annuel des demandes de congé sans traitement. Le principe est ainsi posé que chaque congé sans traitement est normalement accordé pour une période minimum d'un an, et peut être prolongé, dans la limite de la durée maximale prévue, pour des périodes d'un an à chaque fois. Cela ressort de l'article 4 paragraphe 1 du Règlement sur le congé sans traitement. Selon cette disposition, seule la durée maximale du congé pour événements familiaux peut être prolongée. La durée maximale du congé pour convenance personnelle est limitée à une période de trois ans maximum, sans possibilité de prolongation. Ladite disposition ne prévoit aucune exception à ce principe. Le Secrétaire Général ne disposait donc d'aucune base légale afin de faire droit à la demande de prolongation du congé sans traitement de la requérante.

43. Il est vrai que certains agents ont pu parfois prolonger leur congé sans traitement au-delà de trois ans en substituant au congé pour convenance personnelle initial un congé pour événements familiaux au sens de l'article 4 paragraphe 1 qui prévoit que la durée totale des deux types de congé sans traitement, pris isolément ou cumulativement, peut aller jusqu'à six ans au cours de la carrière de l'agent ou de l'agente. Or, la requérante n'a pas introduit une telle demande et ne peut, par conséquent, se plaindre d'avoir été traitée de manière inéquitable en comparaison avec d'autres agents qui ne se trouvent pas dans la même situation qu'elle.

44. Quant au grief de la requérante concernant le prétendu retard pris dans l'organisation de la procédure d'évaluation spéciale, le Secrétaire Général souligne que ladite procédure s'est déroulée en trois étapes, ce qui a nécessité du temps afin de permettre le bon déroulement des épreuves. Selon lui, un délai de 15 mois entre l'appel à candidatures et l'annonce des résultats constitue un délai raisonnable.

iv. Conclusions des parties

45. La requérante invite le Tribunal à annuler la décision du Secrétaire Général du 15 novembre 2010. Elle demande de lui verser la somme de 60.000 euros au titre des dommages et intérêts pour les préjudices moraux et financiers subis, ainsi que la somme de 5.000 euros pour les frais occasionnés par son recours.

46. De con côté, le Secrétaire Général demande au Tribunal de déclarer le recours irrecevable et/ou manifestement mal-fondé et de le rejeter.

II. APPRECIATION DU TRIBUNAL

47. Le Tribunal n'estime pas nécessaire d'examiner en détail les questions de recevabilité soulevées par le Secrétaire Général, le recours de la requérante étant, en tout état de cause, mal fondé.

i. Sur le défaut de base légale

48. Le Tribunal observe tout d'abord qu'un agent ou une agente peut profiter de deux types de congé sans traitement, à savoir un congé pour convenance personnelle ou un congé pour événements familiaux (voir paragraphe 17 ci-dessus). Leur durée, qu'ils soient « pris isolément ou cumulativement », ne peut en principe excéder six ans (voir paragraphe 18 ci-dessus). Toutefois, le texte normatif pertinent stipule expressément que la durée maximale du congé pour convenance personnelle accordé pour mener des études ou des recherches, exercer une activité professionnelle à l'extérieur de l'Organisation ou pour d'autres raisons liées au développement personnel de l'agent ou de l'agente (voir paragraphe 18 ci-dessus) est limitée à trois ans et que seul le congé sans traitement pour événements familiaux peut exceptionnellement être prolongé (*idem*, paragraphe 18 ci-dessus).

49. Le Tribunal rappelle la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme selon laquelle le terme « prévue par la loi » exige non seulement que la mesure incriminée ait une base en droit interne, mais vise également la qualité de la loi en cause, qui doit être accessible aux justiciables et prévisible dans ses effets (voir *Rotaru c. Roumanie* [GC], n° 28341/95, § 52, CEDH 2000-V). Quant à la prévisibilité, on ne peut considérer comme « loi » qu'une norme énoncée avec assez de précision pour permettre au citoyen de régler sa conduite ; en s'entourant au besoin de conseils éclairés, il doit être à même de prévoir, à un degré raisonnable dans les circonstances de la cause, les conséquences qui peuvent découler d'un acte déterminé. Elles n'ont pas besoin d'être prévisibles avec une certitude absolue : l'expérience révèle qu'une telle certitude est hors d'atteinte. En outre la certitude, bien que hautement souhaitable, s'accompagne parfois d'une rigidité excessive ; or le droit doit savoir s'adapter aux changements de situation. Aussi, beaucoup de lois se servent-elles, par la force des choses, de formules plus ou moins floues, dont l'interprétation et l'application dépendent de la pratique (*Kokkinakis c. Grèce*, 25 mai 1993, paragraphe 40, série A n° 260-A). Le même principe est incontestablement valable pour les normes internes du Conseil de l'Europe et il appartient au Tribunal de veiller à son respect.

50. Dans le cas d'espèce, le Tribunal observe que la requérante a bénéficié du congé sans traitement au sens de l'article 3 paragraphe 1 b.iii de l'Annexe VII – donc pour convenance personnelle - à partir du 1^{er} novembre 2007. Elle ne conteste pas devant le Tribunal, ni d'ailleurs dans aucun document soumis à l'Administration, notamment dans la réclamation administrative, qu'elle avait une connaissance parfaite du texte normatif pertinent, à savoir l'article 4 paragraphe 1 de l'Annexe VII qui limite expressément la durée maximale du congé pour convenance personnelle à trois ans.

51. Le Tribunal observe également que la disposition de l'article 9 de l'Annexe VII indique, avec la même clarté, que l'agent ou l'agente qui n'a pas repris son service à l'expiration du congé est réputé démissionnaire. Toutefois, le défaut de la reprise est conditionné par l'existence de « motifs valables » (voir paragraphe 19 ci-dessus). Il en ressort que les normes internes du Conseil de l'Europe ont satisfait aux exigences de qualité voulues (voir paragraphe 49 ci-dessus).

52. Selon la requérante, elle a bien évoqué des « motifs valables » pour justifier le fait qu'elle n'a pas repris ses fonctions au 1^{er} novembre 2010 au sein du Conseil de l'Europe, manifestant clairement sa volonté de rester dans l'Organisation et de participer à la procédure spéciale d'évaluation, et ce tout en continuant de travailler auprès de l'Agence ferroviaire

européenne où elle occupait un poste de grade A (malgré le risque que la procédure spéciale d'évaluation ne se termine pas avant la fin de la durée maximale de son congé sans traitement pour convenance personnelle prévue par l'article 4 paragraphe 1 de l'Annexe VII).

53. Bien que le Tribunal puisse comprendre la démarche de la requérante, il n'est pas convaincu par ses arguments, lesquels ne sont assurément pas pertinents pour les besoins de l'interprétation de l'Article 9 de l'Annexe VII. En fait, il appartenait à la requérante de respecter les normes internes du Conseil de l'Europe, son employeur d'origine, et de reprendre ses fonctions auprès de cette organisation, en conservant la perspective professionnelle qui lui a été ouverte par l'intermédiaire de la procédure spéciale d'évaluation et de devenir agent de grade A.

54. Quant à la thèse de la requérante selon laquelle la décision de mettre fin à son contrat de travail d'agente permanente auprès de le Conseil de l'Europe serait contraire à l'article 23 du Statut du Personnel, le Tribunal estime que ce dernier énumère les cas ordinaires de fins de contrats. Or, le Règlement sur les congés sans traitement constitue un régime spécial (*lex specialis*), offert aux agents et agentes de l'Organisation pour leur convenance personnelle ou pour événements familiaux doté de spécificités par rapport aux normes générales édictées dans le Statut du Personnel. Le Tribunal est donc d'avis que l'Administration a correctement interprété et appliqué les dispositions de *lex specialis*, qui priment sur le droit général. Enfin, si l'Administration a décidé d'appliquer *stricto sensu* la disposition de l'article 9 de l'Annexe VII sans se prononcer de façon détaillée sur l'existence ou non des « motifs valables », son agissement reste toujours légal au vu des règlements intérieurs de l'Organisation.

55. A la lumière de ces circonstances, le Tribunal est d'avis que la décision du Secrétaire Général a bien eu une base légale.

ii. Sur la bonne foi de l'Administration

56. Selon la requérante, l'Administration n'avait pas agi de bonne foi car, bien que connaissant sa volonté de poursuivre la procédure d'évaluation spéciale, elle a décidé de rompre son contrat de travail. Se référant au courrier électronique de l'administratrice de la DRH du 7 septembre 2010, qui n'a pas mentionné qu'une décision aurait été prise au nom du Directeur de la DRH (voir paragraphe 11 ci-dessus), la requérante reproche au Secrétaire Général de ne pas lui avoir donné une réponse officielle à sa demande de prolongation de congé sans traitement.

57. Le Tribunal a déjà relevé qu'il n'estime pas nécessaire de se prononcer sur la recevabilité de cette partie du recours (voir paragraphe 46 ci-dessus), plus précisément sur le caractère du courrier électronique du 7 septembre 2010. Toutefois, le Tribunal aimerait saisir cette occasion pour encourager l'Administration, vu la façon dont elle a agit dans le cas présent, de prendre plus de soins quant à une forme correcte et appropriée de ses décisions, afin de permettre aux agents d'être en mesure d'agir en conséquence.

58. Le Tribunal rappelle que le principe *bona fide* impose aux autorités et aux individus concernés l'obligation d'agir dans un esprit de loyauté, dans le respect du droit et de la fidélité d'engagement. Dans le cas d'espèce, la requérante reproche à l'Administration d'avoir intentionnellement adopté une attitude ambiguë et équivoque en lui permettant de poursuivre la procédure sans l'informer clairement du risque encouru si elle ne se présentait pas à son poste le 1^{er} novembre 2010. Toutefois, comme la requérante l'indique elle-même, elle a été

provisoirement admise à poursuivre la procédure d'évaluation spéciale « jusqu'à l'issue de la procédure contentieuse » ; elle a passé avec succès les trois étapes de la procédure, à savoir les examens de présélection du 27 mai 2010, les examens écrits du 24 septembre 2010, ainsi que l'examen oral. Le Tribunal n'estime pas convaincante la thèse de la requérante selon laquelle le Secrétaire Général serait revenu sur sa décision en la retirant de la liste des candidats ayant passé avec succès l'évaluation.

59. En fait, la requérante s'est portée candidate à la procédure d'évaluation spéciale le 14 décembre 2009, à savoir un peu plus de dix mois avant l'expiration de la durée maximale et non extensible prescrite pour son congé sans traitement pour convenance personnelle. Il est vrai qu'elle a entrepris plusieurs démarches afin de transformer son congé sans traitement en une mise à disposition (voir paragraphe 8 ci-dessus) ou de prolonger son congé pour s'assurer d'être en mesure de suivre la procédure d'évaluation spéciale jusqu'à son terme. Le fait que l'Organisation n'ait pas accueilli ses demandes ne signifie pas qu'elle agissait de mauvaise foi. Au contraire, elle a de plein droit appliqué ses normes internes afin de ne pas défavoriser les autres candidats qui avaient postulé en tant qu'agents permanents de l'Organisation.

60. Par conséquent, le Tribunal est d'avis que l'Administration n'a pas violé le principe de bonne foi dans la conduite de la procédure en cause.

iii. Sur le traitement inéquitable de la demande de prolongation du congé sans traitement de la requérante

61. La requérante soutient qu'elle a formulé sa demande de prolongement de congé sans traitement conformément aux dispositions de l'article 4 de l'Annexe VII qui indique à l'alinéa 2 que le Secrétaire Général peut accorder dans les circonstances exceptionnelles. Selon elle, les circonstances exceptionnelles tenaient, d'une part, à sa participation à la procédure d'évaluation spéciale qui ne se déroule approximativement que tous les dix ans, et, d'autre part, l'imminence du terme de son congé sans traitement. Par ailleurs, la requérante estime que le Secrétaire Général aurait tenu une conduite inéquitable ou se serait comporté de manière inéquitable dès lors que des agents du Conseil de l'Europe, contrairement à elle, ont déjà bénéficié de la prolongation de leur congé sans traitement.

62. Le Tribunal ne peut accueillir les arguments de la requérante. Tout d'abord, si les deux types de congé sans traitement, pris isolément ou cumulativement, ne peuvent durer que six ans, il ressort clairement de l'article 4 paragraphe 1 de l'Annexe VII que la durée maximale du congé pour convenance personnelle est strictement limitée à trois ans. Par conséquent, le Tribunal considère plausible, logique et conforme à l'esprit et à la lettre du schéma du congé sans traitement la thèse du Secrétaire Général selon laquelle ce dernier ne peut accorder la prolongation d'un congé sans traitement que pour des événements familiaux, ce qui n'était pas – la requérante ne le nie pas – en l'espèce.

63. S'il est vrai que, comme le soutient la requérante, certains agents du Conseil de l'Europe ont bénéficié d'une prolongation de leur congé sans traitement, le Tribunal souligne que leur situation se distinguait de la présente affaire (voir paragraphe 42 ci-dessus) et, en plus, la requérante ne démontre pas qu'un traitement inéquitable ou discriminatoire aurait été caractérisé par ce motif.

64. Par conséquent, le Tribunal déclare également cette partie du recours non étayée.

Par ces motifs,

Le Tribunal Administratif,

Déclare le recours non fondé et le rejette ;

Décide que chaque partie supportera les frais exposés par elle.

Adoptée par le Tribunal à Strasbourg le 8 décembre 2011, et rendue par écrit selon l'article 35, paragraphe 1, du Règlement du Tribunal, le 13 décembre 2011, le texte français faisant foi.

Le Greffier du
Tribunal Administratif

Le Président du
Tribunal Administratif

S. SANSOTTA

C. ROZAKIS