

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

## TRIBUNAL ADMINISTRATIF ADMINISTRATIVE TRIBUNAL

**Recours N° 541/2013 (Giovanni PALMIERI (VIII) c/Secrétaire Général)**

Le Tribunal Administratif, composé de :

M. Giorgio MALINVERNI, Président Suppléant,  
M. Jean WALINE, Juge,  
M. Serkan KIZILYEL, Juge Suppléant,

assistés de :

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

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

### **PROCEDURE**

1. Le requérant, M. Giovanni Palmieri, a introduit son recours le 25 septembre 2013. Le même jour, le recours a été enregistré sous le N° 541/2013.
2. Le 7 octobre 2013, le Secrétaire Général a fait parvenir ses observations concernant le recours.
3. Le requérant a soumis son mémoire en réplique le 17 octobre 2013.
4. Le Président ayant autorisé le Comité du Personnel du Conseil de l'Europe à intervenir dans la procédure (article 10 du Statut du Tribunal), celui-ci a déposé, le 23 octobre 2013, des observations écrites. Le 4 novembre 2013, le tiers intervenant a adressé au Tribunal une demande de remboursement des honoraires du conseil extérieur qui avait rédigé son intervention.
5. Le 12 novembre 2013, le Secrétaire Général a fait parvenir ses commentaires sur cette demande.
6. Le 18 décembre 2013 au soir, cinq membres du Comité du Personnel ont soumis une demande au Tribunal visant à ce que celui-ci ne tienne pas compte de l'intervention du Comité du

Personnel dans le présent recours. Le Tribunal n'a donc eu connaissance de cette demande que le soir de la veille de l'audience.

7. L'audience publique dans le présent recours a eu lieu dans la salle d'audience du Tribunal Administratif à Strasbourg le 19 décembre 2013. Le requérant a assuré lui-même la défense de ses intérêts. Il était assisté par Mme Carol Kendall, membre du Comité du Personnel et présidente de la Fédération de la Fonction Publique européenne. Le Secrétaire Général était représenté par M. Jörg Polakiewicz, Directeur (Jurisconsulte) du Conseil juridique et du droit international public, assisté de Mmes Maija Junker-Schreckenber et Sania Ivedi, administratrices dans le même Service.

## **EN FAIT**

### **I. LES FAITS DE LA CAUSE**

8. Le requérant est un agent permanent du Conseil de l'Europe de nationalité italienne. Il a le grade A5 et, depuis juin 2011, il est détaché au Comité du Personnel de l'Organisation dont il avait été élu président. Depuis 2003, il est également le président du Comité des Représentants du Personnel au sein de la Coordination.

Le 19 décembre 2013, le requérant a atteint l'âge de 65 ans.

Le présent recours porte sur la décision du Secrétaire Général de ne pas maintenir le requérant en service en application des articles 24 et 24 *bis* du Statut du Personnel (paragraphe 20 ci-dessous).

9. Suite aux élections, le 7 juin 2013, pour une nouvelle composition du Comité du Personnel, le requérant fut réélu membre du nouveau Comité avec le nombre le plus élevé de voix.

10. Le 21 juin 2013, le nouveau Comité réélit le requérant à la fonction de président, fonction que ce dernier avait déjà occupée lors du précédent mandat.

11. Le 21 juin 2013, le requérant demanda à s'entretenir avec la Secrétaire Générale adjointe et il lui fit part de son souhait de bénéficier de la mesure prévue à l'article 24, paragraphe 2, du Statut du Personnel (paragraphe 20 ci-dessous), qui autorise le Secrétaire Général à prolonger l'engagement d'un agent au-delà de 65 ans pour un maximum de deux ans.

12. Le même jour, le requérant envoya une note au Secrétaire Général en demandant son détachement et soulevant de façon implicite la question de la prolongation de son contrat au-delà du 31 décembre 2013.

13. Le 11 juillet 2013, le requérant eut un second entretien avec la Secrétaire Générale adjointe. Il indique que cette dernière l'informa que le Secrétaire Général envisageait de répondre par la négative à sa demande. Il ajoute que, aux dires de la Secrétaire Générale adjointe, il devait s'attendre à recevoir une note écrite vers fin août.

14. Toutefois, par une note du 12 juillet 2013, le Secrétaire Général communiqua au requérant qu'il serait détaché jusqu'au 31 décembre 2013, date de son départ à la retraite de l'Organisation. Il ajouta (version originelle) :

*« As regards your request that your employment be continued beyond your current retirement date, I have carefully considered this request. Having regard to the fact that the Staff Committee may appoint another Chairperson from among its members, all of whom have been given a mandate to serve as staff representatives during the recent elections – as indeed the Staff Committee has done in previous cases where a Chair or Vice-Chair has not been in a position to continue in these roles for various reasons – I do not consider that the circumstances in hand warrant an exceptional decision on my part to prolong your contract beyond the usual retirement age. I nonetheless thank you for your willingness to continue to serve the Organisation in this way. »*

15. Le 10 août 2013, le requérant saisit le Secrétaire Général d'une réclamation administrative conformément à l'article 59, paragraphe 2, du Statut du Personnel. Il lui demanda de bien vouloir reconsidérer la décision qu'il lui avait communiquée le 12 juillet 2013.

16. Le 29 août 2013, le requérant déposa auprès du Président du Tribunal une requête tendant à l'octroi d'un sursis à exécution de la décision administrative du 12 juillet 2013 en vertu de l'article 59, paragraphe 9, du Statut du Personnel.

17. Le 13 septembre 2013, le Président rejeta cette demande de sursis.

18. Entre-temps, le 10 septembre 2013, le Secrétaire Général avait estimé que la réclamation administrative était non fondée et l'avait rejetée.

19. Le 25 septembre 2013, le requérant introduisit le présent recours.

## II. LE DROIT PERTINENT

### A. Limite d'âge

20. Jusqu'au 31 décembre 2012, les agents qui atteignaient l'âge de 65 ans devaient quitter l'Organisation. Cette limite d'âge s'appliquait également aux agents à durée déterminée et aux agents temporaires. La disposition qui régissait la matière était l'article 24 du Statut du Personnel qui se composait du seul paragraphe 1 de sa version actuelle (voir paragraphe suivant).

21. Par une modification introduite le 12 décembre 2012, les agents peuvent désormais rester, à certaines conditions, en service jusqu'à l'âge de 67 ans. En effet, la Résolution CM/Res (2012)47 du Comité des Ministres a ajouté un paragraphe 2 audit article 24 et a introduit un nouvel article 24 *bis*. Dès lors les textes pertinents en l'espèce sont libellés comme suit :

#### Article 24 – Limite d'âge

« 1. Les agents qui atteignent l'âge de 65 ans cessent d'exercer leurs fonctions.

2. Par voie d'exception, le/la Secrétaire Général/e peut, au cas par cas et dans le seul intérêt de l'Organisation, demander à un/e agent/e de rester en service au-delà de l'âge de 65 ans, aux conditions prévues par l'article 24 bis du Statut du personnel. »

#### Article 24 bis – Service au-delà de la limite d'âge

« 1. Les agents qui satisfont aux conditions d'aptitude physique requises de l'emploi peuvent, à titre exceptionnel, être maintenus en service, au maximum jusqu'à l'âge de 67 ans.

2. En ce qui concerne les conditions d'emploi et de rémunération, les agents concernés sont traités comme s'ils n'avaient pas atteint la limite d'âge pour le départ à la retraite. En particulier, les agents concernés conservent le droit aux avancements d'échelon, indemnités et allocations dans les mêmes conditions que s'ils n'avaient pas atteint l'âge limite. Ils bénéficient également des droits à congés ou de travail à temps partiel dans les mêmes conditions. Ils ne peuvent néanmoins pas bénéficier de congés sans traitement ni postuler à des mutations ou des promotions.

3. Les agents maintenus en service au-delà de l'âge limite n'acquièrent pas de droits à pension supplémentaires passé cet âge. Aucune cotisation n'est prélevée au titre des régimes de pension de l'Organisation. Cette dernière ne cotise par ailleurs à aucun autre régime de pension au bénéfice des agents concernés. Les prestations de pension ne sont versées qu'à partir de la cessation définitive des fonctions. Les prestations de pension – pension de retraite, pension de réversion ou d'orphelin ou indemnité de départ – et les allocations familiales auxquelles a droit le bénéficiaire d'une pension sont calculées par référence à la situation professionnelle de l'agent/e – par exemple son grade, son échelon et son ancienneté – à la date à laquelle l'agent/e concerné/e a atteint la limite d'âge et à sa situation de famille à la date de son départ.

4. La couverture médicale est maintenue.

5. L'absence pour raisons de santé sur une période de plus de 90 jours constitue un motif de résiliation sans préavis du contrat et entraîne la liquidation immédiate des prestations de pension.

6. Les agents maintenus en service au-delà de l'âge limite ne sont éligibles ni à une pension d'invalidité, ni au paiement d'une indemnité de perte d'emploi, ni à des mesures de cessation de fonctions.

7. La procédure est fixée par le/la Secrétaire Général/e dans un arrêté. »

### **B. Les applications de l'article 24, paragraphe 2, du Statut du Personnel**

22. D'après les informations fournies au Tribunal, depuis l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions, le 1<sup>er</sup> janvier 2013, le Secrétaire Général n'a fait qu'une seule application de cette disposition. Après avoir lui-même proposé à l'agente concernée une prorogation, il l'a maintenue en service pour une période de six mois en la détachant sur un poste autre que celui qu'elle occupait. Dans trois autres cas, le Secrétaire Général a refusé les demandes de maintien en service que trois agents lui avaient adressées.

### **C. Frais de recours et autres dispositions du règlement du Tribunal**

23. L'article 11 du Statut du Tribunal traite de la question des frais de recours et il est ainsi libellé :

« Article 11 – Frais de recours

1. Le Tribunal peut, s'il estime que le recours était abusif, ordonner le remboursement par le requérant ou la requérante de tout ou partie des dépenses.

2. Au cas où il a admis le bien-fondé du recours, le Tribunal peut décider que le Conseil remboursera sur une base raisonnable les frais justifiés exposés par le requérant ou la requérante en tenant compte de la nature et de l'importance du litige.

3. Au cas où il a rejeté le recours, le Tribunal peut, s'il estime que des circonstances exceptionnelles justifient une telle mesure, décider que le Conseil remboursera tout ou partie des frais justifiés exposés par le requérant ou la requérante. Le Tribunal indique les circonstances exceptionnelles qui ont motivé sa décision.

4. Le Tribunal peut décider que le Conseil remboursera les frais justifiés de transport et de séjour exposés par les témoins qui ont été entendus, dans la limite des normes applicables aux agents en mission. »

24. L'article 35 du Règlement du Tribunal est consacré à ces sentences et son paragraphe 3 est ainsi libellé :

« 3. Les sentences du Tribunal statuent aussi sur les frais conformément à l'article 11 du Statut »

25. Aux termes de l'article 42 du Règlement,

« Toutes les questions non prévues dans le présent Règlement sont réglées par une décision du Tribunal ou, lorsque celui-ci ne siège pas, par une décision du Président qui ne vaut que pour l'espèce. »

## **EN DROIT**

26. Dans son formulaire de recours, le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision de ne pas lui appliquer l'article 24, paragraphe 2, du Statut du Personnel afin de lui permettre de s'acquitter de son mandat de Président du Comité du Personnel jusqu'au 30 juin 2015. Dans les motifs de son recours, déposés en même temps que ce dernier, le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision du Secrétaire Général du 12 juillet 2013 et les effets qui s'en suivent sur sa situation personnelle.

### **I. LES ARGUMENTS DES PARTIES**

27. Les arguments des parties peuvent se résumer ainsi.

#### **A. Le requérant**

28. Le requérant soumet six arguments à l'appui de sa demande : erreur manifeste d'appréciation, modification de la motivation fournie au requérant, éléments de fait ignorés par le Secrétaire Général, absence de toute implication du Comité du Personnel dans l'instruction de l'affaire, présentation superficielle et tronquée des faits de la cause par le Secrétaire Général et, enfin, violation du principe de la proportionnalité.

##### *a. Erreur manifeste d'appréciation*

29. Le requérant traite cet argument en deux temps.

30. Il indique d'emblée qu'il cherchera à démontrer par les autres arguments que le Secrétaire Général n'a pas tenu compte de tous les éléments pertinents et que des conclusions erronées ont été tirées des pièces du dossier, de sorte que la décision attaquée serait affectée par une erreur manifeste d'appréciation. Il ajoute qu'il cherchera en outre à démontrer que le Secrétaire Général n'a pas respecté les critères qu'il s'est lui-même fixés afin de définir et orienter son pouvoir discrétionnaire en la matière.

31. Ensuite, après avoir développé les arguments b) à e) ci-dessous, le requérant revient sur cet argument pour l'étoffer (paragraphe 51-53 ci-dessous).

b. *Modification de la motivation fournie au requérant*

32. Le requérant met en exergue que, dans sa réclamation administrative, il avait affirmé l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation et avait en particulier insisté sur la circonstance qu'à son avis la décision attaquée était affectée par une erreur de droit « à savoir par une interprétation inexacte, voire irrationnelle, de la disposition applicable ».

33. Il affirme que, en effet, la lettre et la teneur de la décision du 12 juillet 2013 du Secrétaire Général ne laissaient pas d'espace au doute : la circonstance que le requérant, tout comme n'importe quel agent de l'Organisation, puisse être remplacé dans ses fonctions, était indiquée comme la raison sur laquelle le Secrétaire Général fondait son refus de le prolonger. Le requérant s'appuie sur le passage suivant de ladite décision (version originelle) :

*« Having regard to the fact that the Staff Committee may appoint another Chairperson form among its members... I do not consider that the circumstances in hand warrant an exceptional decision on my part to prolong your contract beyond the usual retirement age. »*

Selon le requérant, cette interprétation de l'article 24, paragraphe 2, du Statut du Personnel « est de nature à ôter à la disposition en objet tout effet utile ».

34. Pour lui, dans sa décision de rejet de la réclamation administrative, le Secrétaire Général aurait introduit un concept qui était absent de sa décision du 12 juillet 2013. En effet, il précisait pour la première fois qu'il avait « considéré que la nécessité d'assurer la continuité du service – qui constitue un motif justifiant la décision de prolonger l'engagement d'un agent au-delà de la limite d'âge – n'était pas en cause dans [son] cas ».

35. D'après le requérant, il s'agirait d'une modification de la raison initialement invoquée pour motiver la décision lui faisant grief. En effet, dans sa décision du 12 juillet 2013, le Secrétaire Général se référait à la possibilité juridique de remplacer le requérant et ne mentionne aucun autre critère. En revanche, dans sa décision de rejet il fait référence à une prise en compte d'un élément qui n'était aucunement mentionné dans la décision du 12 juillet, à savoir la « nécessité d'assurer la continuité du service ».

36. Or, la jurisprudence internationale réproverait des changements de ce type. Selon le requérant, une Organisation doit s'en tenir à la raison initialement invoquée pour motiver une décision faisant grief à un fonctionnaire et elle ne saurait chercher ensuite à justifier son action

sur la base d'autres motifs (Cf. TAOIT jugement n°2092 (2002), Spaans, paragraphe 2 et jugement n°2355 (2004), Kraanen, paragraphe 9).

37. Afin de prouver ses dires pour ce qui est des divers éléments qui composent l'erreur manifeste d'appréciation, le requérant cite une série d'éléments importants que le Secrétaire Général a ignorés et met en évidence les imprécisions et incohérences qui, selon lui, affecteraient la motivation contenue dans la décision de rejet.

c. *Eléments de fait ignorés par le Secrétaire Général*

38. Le requérant affirme que sa cessation de fonctions en qualité de président du Comité du Personnel est de nature à provoquer des troubles dans la gestion des affaires, à un moment particulièrement délicat, caractérisé par une concentration sans précédent d'échéances et de défis pour le Comité du Personnel. Tous les dossiers sur lesquels le requérant donne des détails qu'il n'est pas nécessaire de résumer concernent la réforme globale du Statut du Personnel, une réforme de la protection juridictionnelle concernant le Tribunal qui devraient se préciser et trouver une solution avant la fin de son mandat.

39. Le requérant ajoute qu'il est aisé de vérifier qu'aucun autre membre du Comité du Personnel n'a une connaissance comparable à la sienne du droit et du contentieux de la fonction publique internationale.

40. Selon le requérant, la possibilité d'un exercice éclairé et approfondi de la fonction consultative du Comité du Personnel présente assurément un intérêt pour l'Organisation dans son ensemble et non seulement pour le personnel. Or aucun autre membre du Comité du Personnel n'aurait une expérience un tant soit peu comparable à la sienne en matière de contentieux de la fonction publique internationale.

41. Le requérant ajoute qu'il convient de considérer que trois dossiers de la plus haute importance pour le personnel de l'Organisation seront bientôt traités au sein de la Coordination et seront ensuite soumis, pour décision, au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe : l'introduction de l'échelle unique et deux questions visant le régime coordonné des pensions.

42. Selon lui, pour pouvoir traiter avec compétence et efficacité ces questions il est nécessaire d'avoir une bonne connaissance à la fois du régime coordonné de pensions et du droit de la fonction publique internationale.

d. *Absence de toute implication du Comité du Personnel dans l'instruction de l'affaire*

43. Le requérant affirme que l'arrêté prévu par l'article 24 *bis*, paragraphe 7, du Statut du Personnel (paragraphe 20 ci-dessus) devrait contenir des indications quant aux procédures et modalités d'instruction des demandes de prolongation, tant dans le cas où elles émanent des entités administratives, que dans le cas où elles proviennent de la part de l'agent concerné.

44. Il ajoute que, même en l'absence d'un arrêté, il est significatif que le Secrétaire Général n'ait aucunement impliqué ni le Comité du Personnel ni lui-même à un stade quelconque de la

procédure. Ainsi, la décision du 12 juillet 2013 n'a été précédée d'aucune consultation sous aucune forme. Face à cette situation, le requérant se demande si la demande a été instruite de quelque façon que ce soit.

45. Pour le requérant, le Secrétaire Général n'a cherché à aucun moment à connaître les points de vue du Comité du Personnel et/ou de son Président afin de mieux apprécier les besoins en matière de continuité. La procédure expéditive par laquelle il a répondu par la négative à sa demande serait inconciliable avec le principe de collaboration entre le Secrétaire Général et le Comité du Personnel, principe qui ressort tout au moins de l'esprit des textes statutaires pertinents.

46. Le requérant en déduit que la procédure suivie n'est certainement pas de nature à permettre au Secrétaire Général de se faire une idée précise et exhaustive du problème et se trouve donc en relation étroite avec les erreurs d'appréciation dont sa décision est entachée.

*e. Présentation superficielle et tronquée des faits de la cause par le Secrétaire Général*

47. Selon le requérant, la décision de rejet de sa réclamation administrative ne contiendrait même pas une trace des éléments de fait cités par lui, mais six considérations qu'il examine en détail pour les contrecarrer. Ces considérations portent sur le remplacement du président du Comité du Personnel par un autre membre, le remplacement du président du Comité des Représentants du Personnel des organisations coordonnées, l'affirmation qu'il serait la personne la plus apte à représenter le Comité du Personnel, l'intérêt poursuivi (qui ne serait pas celui du requérant mais celui de mener à terme un certain nombre de dossiers), l'opposition de listes au sein du Comité du Personnel et sur une affirmation faite par le syndicat d'appartenance du requérant dans un échange sur intranet avec la liste de l'opposition. En revanche, le requérant partage l'affirmation du Secrétaire Général selon laquelle il n'appartient pas à ce dernier de déterminer quelle est la personne la plus apte à représenter le Comité du Personnel.

*f. Conclusions pour ce qui est de l'erreur manifeste d'appréciation*

48. Pour le requérant, la faiblesse des arguments du Secrétaire Général, tout comme leur caractère superficiel et par moments tendancieux, font apparaître un usage de son pouvoir discrétionnaire entaché d'une erreur manifeste dans l'appréciation des faits de la cause.

49. Le requérant remarque en particulier que les circonstances qu'il a soulignées font apparaître « un risque pour le bon déroulement d'évènements importants » (des échéances auxquelles sont confrontés le Comité du Personnel et le Comité des Représentants du Personnel). Or, c'est justement un risque de ce type qui, aux yeux du Secrétaire Général, peut justifier le maintien d'un agent en fonction dans l'intérêt de l'Organisation. Le Secrétaire Général ne respecterait donc pas les critères qu'il s'est lui-même fixés et qu'il énonce pour la première fois dans la décision de rejet. En effet, les circonstances indiquées – et qui sont d'ailleurs de notoriété publique – ont été complètement ignorées par le Secrétaire Général et remplacées par des affirmations apodictiques et inexactes.



50. De surcroît, l'absence « de toute instruction de la demande de prolongation en liaison avec le Comité du Personnel (ou avec l'intéressé) constitue le terreau dans lequel a pris racine l'erreur manifeste d'appréciation. Cette combinaison de circonstances aggravantes fait apparaître que le Secrétaire Général a fait un usage arbitraire de son pouvoir discrétionnaire ».

*g. Violation du principe de la proportionnalité*

51. Enfin, le requérant émet également des doutes quant au respect du principe de proportionnalité. Il affirme que dans tous les ordres juridiques un besoin commun subsiste : pondérer les intérêts dans le cas où le pouvoir discrétionnaire est confronté soit avec un droit ou un intérêt légitime d'un sujet juridique soit avec l'intérêt général. Ce type de pondération est de plus en plus pris en compte par les juridictions s'agissant notamment du droit administratif et du droit social. Le requérant estime que l'erreur manifeste d'appréciation et les éléments qui la composent sont également des indicateurs de la violation, à son détriment, du principe de proportionnalité.

52. L'absence d'un arrêté d'application, ainsi que les ondoiements dans la motivation fournie entre la décision du 12 juillet 2013 et celle du 10 septembre 2013, indiqueraient la volonté du Secrétaire Général d'exercer en la matière un pouvoir discrétionnaire potentiellement sans bornes. En revanche, rien dans ces décisions ne laisserait transparaître la volonté d'apprécier les différentes facettes que présente l'intérêt du Comité du Personnel et, par ricochet, pour les raisons indiquées, celui de l'Organisation. Selon le requérant, la violation du principe de proportionnalité serait mise en évidence par cette attitude du Secrétaire Général.

53. En conclusion, le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision du Secrétaire Général du 12 juillet 2013 et les effets qui s'en suivent sur sa situation personnelle.

**B. Le Secrétaire Général**

54. Le Secrétaire Général demande au Tribunal de déclarer le recours mal fondé et de le rejeter.

55. Le Secrétaire Général affirme d'emblée que le requérant n'a pas de droit à obtenir une prolongation de son engagement, et ce quand bien même il estimerait que la poursuite de ses activités serait dans le seul intérêt de l'Organisation. Au sujet des différents arguments, il s'exprime ainsi.

*a. Erreur manifeste d'appréciation*

56. En réponse au moyen du requérant visant l'erreur manifeste d'appréciation, le Secrétaire Général soutient que, lorsqu'il a motivé sa décision par le fait que le Comité du Personnel était en mesure d'élire parmi ses membres un nouveau président après le départ du requérant, il a considéré que la nécessité d'assurer la continuité du service n'était pas en cause dans le cas d'espèce. Dès lors, l'intérêt de l'Organisation ne justifiait pas l'adoption d'une décision exceptionnelle de maintenir le requérant en fonction au-delà de la limite d'âge de 65 ans.

57. Selon le Secrétaire Général, il convient de réfuter les allégations du requérant selon lesquelles le critère qu'il a retenu aboutirait à un refus systématique de déroger à la limite d'âge statutaire. Il précise qu'il prend en compte, notamment, la nécessité d'assurer la continuité du service. Cette nécessité pourrait, dans certains cas, être de nature à justifier l'extension de l'engagement d'un agent, par exemple en cas d'échéances importantes, telles que la tenue d'une conférence ou tout autre événement majeur, ou encore la nécessité d'assurer le transfert des connaissances au sein d'un service. La nécessité de tirer profit des compétences d'un agent pour une tâche spécifique dans un autre secteur peut également être prise en compte pour décider de la prolongation de l'engagement d'un agent.

58. Après s'être exprimé sur les circonstances – qu'il qualifie d'exceptionnelles – qui ont entraîné la seule dérogation qu'il ait accordée à ce jour, le Secrétaire Général met en exergue que de telles considérations ne sont pas en jeu en l'espèce. Il soutient que le requérant n'apporte aucun élément de nature à prouver une quelconque erreur de droit dans la décision de ne pas prolonger son engagement. Il se contente de substituer sa propre appréciation des faits et de ce que serait l'intérêt de l'Organisation à celle de l'autorité compétente pour ce faire, à savoir le Secrétaire Général. Pour le Secrétaire Général, l'intérêt de l'Organisation ne serait pas en danger dans le cas d'espèce, le Comité du Personnel étant en mesure d'élire un nouveau président en remplacement du requérant, sans qu'il ne soit porté atteinte à la protection et à la défense des intérêts des agents.

b. *Modification de la motivation fournie au requérant*

59. Le Secrétaire Général conteste avoir modifié les raisons l'ayant amené à décider que l'engagement du requérant n'avait pas à être poursuivi au-delà de ses 65 ans. Il met en exergue que, dans sa réponse du 12 juillet 2013 à la demande du requérant, il a indiqué que les circonstances de l'espèce ne justifiaient pas une décision exceptionnelle de prolongation du contrat du requérant. Pour ce faire, il s'est notamment basé sur le fait que le Comité du Personnel avait la possibilité d'élire un autre président. Or, si le président peut être remplacé, la continuité du service est assurée.

60. Le Secrétaire Général ajoute que, dans sa réponse à la réclamation administrative introduite par le requérant, il a explicité de façon plus détaillée les motifs de sa décision, le fait que le Comité du Personnel puisse élire un autre président faisant toujours partie des raisons l'ayant conduit à prendre la décision contestée. Il n'y a pas eu modification de la motivation de la décision, mais, au vu de l'incompréhension par le requérant, un approfondissement des raisons qu'avait données le Secrétaire Général. De ce fait, le requérant serait malvenu de se plaindre des précisions qui lui ont été apportées et qui lui ont permis de déterminer son action avec une meilleure compréhension.

61. Au sujet du grief du requérant visant l'absence d'un arrêté tel qu'annoncé au paragraphe 7 de l'article 24 *bis* du Statut du Personnel, le Secrétaire Général reconnaît que le projet d'arrêté en question n'a pas encore été soumis au Comité du Personnel pour consultation, étant donné la priorité absolue accordée à la finalisation des textes concernant la politique contractuelle, mais il indique qu'il est sur le point d'être finalisé. Cela étant, il souligne que, selon la formulation très claire dudit paragraphe, seule sera fixée par arrêté la procédure, pour un agent, de demander de son propre chef que la prolongation de son engagement après ses 65 ans soit prise en considération par le Secrétaire Général.

Pour le Secrétaire Général, les articles 24 et 24 *bis* sont suffisamment clairs et complets pour ne pas nécessiter d'autres dispositions relatives aux critères que le Secrétaire Général utilise pour prendre une décision. C'est pourquoi l'arrêté aurait été sans utilité pour le requérant en l'espèce, l'adoption de mesures portant sur la procédure à suivre ne pouvant avoir aucun impact, dès lors qu'il a examiné sa demande spontanée. Ainsi, l'absence d'un arrêté sur ce point précis ne serait pas susceptible de faire grief au requérant.

*c. Eléments de fait ignorés et présentation superficielle et tronquée des faits de la cause par le Secrétaire Général*

62. Le Secrétaire Général traite ces deux arguments ensemble. Selon lui, le requérant estime également qu'il aurait ignoré des éléments de fait et qu'il a présenté de façon tronquée et superficielle les faits de la cause, ce qui l'aurait conduit à prendre sa décision en mauvaise connaissance de cause.

Après avoir répondu aux arguments du requérant selon lesquels il serait la personne la plus apte à représenter le Comité du Personnel et portant sur le rôle du président du Comité du Personnel et sur sa participation au Comité des Représentants du Personnel, le Secrétaire Général soutient que le requérant a tendance à confondre ce qui relève de son intérêt propre avec l'intérêt du Comité du Personnel ainsi qu'avec celui des agents de l'Organisation. Il agirait ainsi pour tenter de démontrer que l'Organisation elle-même aurait un intérêt à la prolongation de son engagement. Or, selon le Secrétaire Général, en tant qu'agent retraité, le requérant aura la possibilité de continuer à participer aux activités des groupes de travail du Comité du Personnel.

*d. Absence d'implication du Comité du Personnel*

63. Au sujet de l'absence d'implication du Comité du Personnel dans « l'instruction de l'affaire », le Secrétaire Général relève que ce Comité ne s'est pas manifesté auprès de lui et que le requérant n'a pas mentionné dans sa demande qu'il la soutenait. Par ailleurs, le Secrétaire Général s'interroge sur l'affirmation du requérant selon laquelle le Comité du Personnel devait être impliqué par le Secrétaire Général dans « l'instruction de l'affaire », alors que le requérant, pour sa part, ne semble pas avoir jugé nécessaire de demander l'avis du Comité du Personnel sur cette question avant de lui annoncer son intention de demander une prolongation de son contrat de travail.

64. En tout état de cause, une consultation des membres du Comité du Personnel et, plus généralement, des agents du Service dans lequel travaille un agent souhaitant voir son engagement prolongé, n'est pas prévue par la réglementation, ni opportune. Une telle consultation dans le cas d'espèce aurait d'ailleurs constitué un précédent pour d'autres cas de demandes de ce type, précédent dont l'application aurait été évoquée par la suite, alors que l'intérêt de l'Organisation ne relève pas de l'appréciation des agents d'un service. Cet exercice relève du pouvoir discrétionnaire du Secrétaire Général, qui est le mieux placé pour connaître de l'intérêt de l'Organisation.

e. *Demande de prolongation pour deux raisons*

65. Le Secrétaire Général souligne que le requérant justifie sa demande de prolongation par deux raisons : le « caractère exceptionnel de la conjoncture actuelle » et le souci « de pouvoir mener à terme un certain nombre de dossiers, tant internes que coordonnés, sur lesquels une décision devrait être prise au cours de la période en question ». Or, pour lui, ces raisons ne sont pas en elles-mêmes de nature à justifier une prolongation de contrat au-delà de l'âge statutaire de départ à la retraite.

66. A titre d'exemple, il rappelle qu'une réforme de fond du Statut du Personnel a eu lieu de 2004 à 2006 concernant plusieurs domaines : la politique contractuelle, les procédures de recrutement, l'appréciation et la gestion des compétences ainsi que la classification des emplois. De même, il y a eu de grandes réformes au sein de la Coordination, comme la création du régime de pensions coordonné en 1974, des méthodes régulières d'ajustement de barèmes et des rapports sur les allocations. Il ne peut être valablement soutenu que ces sujets sont d'importance moindre que les sujets évoqués par le requérant. On peut aussi relever que le dossier relatif à la politique contractuelle est finalisé et que le Statut du Personnel sera modifié avant la fin de l'année et, donc, du départ du requérant.

67. Concernant un projet de réforme de la protection juridictionnelle, il convient ici aussi de noter que ce sujet a été discuté à de nombreuses reprises depuis des années, notamment en 2001-2002. Le Président du Comité du Personnel de l'époque ainsi que le greffe du Tribunal et le Tribunal avaient d'ailleurs été consultés et avaient rendu un avis sur ce projet. En tout état de cause, lorsque le requérant a soulevé ce point à la fin d'une réunion de la Commission paritaire, la Secrétaire Générale adjointe a simplement indiqué que ce sujet était intéressant et que la Commission paritaire pourrait revenir sur la question lors d'une prochaine réunion. Elle était parfaitement au courant que le requérant partait à la retraite à la fin de l'année et n'a bien sûr pas subordonné son accord à ce que ce point soit examiné par la Commission en présence du requérant au-delà du 31 décembre 2013.

68. Le Secrétaire Général ajoute, en donnant des exemples, que les représentants du personnel bénéficient d'une excellente expertise dans tous les domaines mentionnés et sont parfaitement à même de défendre les intérêts du personnel, même en l'absence du requérant.

69. Il en déduit que la conjoncture actuelle ne présente pas un caractère exceptionnel, mais qu'au contraire, chaque année apporte de nouveaux dossiers et défis et que les dossiers mentionnés par le requérant seront traités de manière plus qu'adéquate par les membres du Comité du Personnel, et ce, quel que soit le président. Pour lui, le départ du requérant n'empêchera pas le bon déroulement d'événements importants, contrairement à ce que ce dernier soutient.

70. En conclusion, le Secrétaire Général réitère que s'il a décidé de ne pas accepter de prolonger l'engagement du requérant au-delà de ses 65 ans, c'est en prenant en compte le fait que ce type de décision doit demeurer une exception et que l'intérêt de l'Organisation ne justifie pas en l'espèce une dérogation à la disposition statutaire, qui doit demeurer la règle.

71. Pour le Secrétaire Général, il ressort des considérations qui précèdent qu'il n'a violé aucun texte réglementaire, ni la pratique ni les principes généraux du droit. Il n'y a pas non plus eu mauvaise appréciation des éléments pertinents, ni conclusions erronées, ni détournement de pouvoir.

72. Au vu de ces éléments, il demande au Tribunal de déclarer le recours mal fondé et de le rejeter.

## II. ARGUMENTS DU TIERS INTERVENANT

73. Le Comité du Personnel, autorisé à intervenir dans la procédure (paragraphe 4 ci-dessous), soumet les observations suivantes rédigées par un conseil extérieur.

74. Selon le tiers intervenant, le Secrétaire Général aurait motivé son refus de maintenir en service le requérant parce qu'il n'était pas disposé à proroger le contrat des agents qui peuvent être remplacés et, par la suite, il aurait modifié sa motivation initiale. Ensuite, le tiers intervenant se penche sur la question de l'absence de consultation du Comité du Personnel. Enfin, il s'attarde sur le fond de la décision litigieuse afin de critiquer les arguments avancés par le Secrétaire Général quant à l'inopportunité de la prolongation.

75. Par la suite, le tiers intervenant rappelle que même les actes discrétionnaires peuvent être contrôlés par le Tribunal quant à la « légalité externe et à la légalité interne ». En l'espèce, il y aurait des vices rédhibitoires qui ont transformé une décision discrétionnaire en décision arbitraire, à savoir l'erreur de droit, la modification de la décision initialement fournie et un ensemble d'inexactitudes.

76. Le tiers intervenant conclut en demandant au Tribunal de faire droit à la demande du requérant.

77. Par une note soumise le 31 octobre 2013, le tiers intervenant demande au Tribunal d'ordonner le remboursement des honoraires du conseil extérieur auquel il a eu recours pour la rédaction de son intervention. Le tiers intervenant chiffre ce remboursement à 1 800 euros et se tient à la disposition du Tribunal pour toute information complémentaire.

78. Ce n'est qu'à la veille de l'audience que cinq membres du Comité du Personnel ont demandé au Tribunal de ne pas tenir compte de cette intervention (paragraphe 6 ci-dessus). Leur argumentation se fondait sur des faits internes à l'activité du Comité du Personnel ainsi que sur l'article 2, paragraphe 2, du Règlement intérieur du Comité du Personnel.

## III. APPRECIATION DU TRIBUNAL

79. Le Tribunal doit d'abord se prononcer sur la question de procédure qui lui a été soumise par cinq membres du Comité du Personnel visant à ne pas tenir compte des observations de celui-ci.

80. Sans qu'il soit nécessaire de se prononcer sur le point de savoir si ces cinq membres avaient le droit de soumettre leur demande au Tribunal, celui-ci relève que les questions

soulevées par les cinq membres relèvent du fonctionnement interne du Comité du Personnel dans lesquels le Tribunal n'a pas à s'immiscer. Il lui suffit de constater que la demande soumise par le Comité du Personnel au Président était régulière en la forme et respectait les termes de l'article 10 du Statut du Personnel.

81. Dès lors le Tribunal décide de tenir compte de ces observations.

82. Quant au bien-fondé du recours, le Tribunal constate que les parties s'accordent sur le fait que la décision litigieuse constitue une décision qui relève du pouvoir discrétionnaire du Secrétaire Général. Dès lors, le Tribunal doit se pencher sur la question de savoir si, en prenant sa décision, le Secrétaire Général a dépassé les limites qui sont inhérentes à ce pouvoir discrétionnaire et, dans la négative, si sa décision est tout de même affectée par un vice qui en compromettrait la légalité.

83. Cependant, avant d'examiner les différents griefs du requérant, le Tribunal n'estime pas inutile de s'arrêter sur la notion de pouvoir discrétionnaire, de l'application qu'il en a fait dans sa jurisprudence et des conclusions à en tirer dans le présent recours.

84. Cette question doit être examinée en ayant à l'esprit que, comme le reconnaît le requérant, l'article 24 du Statut du Personnel n'accorde pas aux agents un droit d'obtenir le maintien en service, mais seulement un intérêt légitime.

#### **A. Le pouvoir discrétionnaire du Secrétaire Général**

85. La doctrine a exhaustivement défini la notion de pouvoir discrétionnaire et en a fixé les contours. Pour sa part, le Tribunal a déjà eu à statuer sur des recours concernant le pouvoir discrétionnaire du Secrétaire Général. Or, selon les cas, ces recours ont porté sur des questions visant, par exemple, la carrière des agents, le domaine disciplinaire, les salaires et l'exécution des sentences du Tribunal, domaines dans lesquels le Secrétaire Général, comme tout chef d'une organisation internationale, a des pouvoirs plus ou moins étendus.

86. En matière de carrière des agents, le Tribunal n'a pas eu à se prononcer sur des questions visant la cessation du service pour limite d'âge, mais il a eu à traiter des questions visant la durée d'un contrat temporaire (TACE, recours N° 240/1997, van Loon, sentence du 23 avril 1998, recours n° 308/2002, Levy, sentence du 28 mars 2003), la fin du contrat d'un agent temporaire (TACE, recours N° 390/2007, X c/ Secrétaire Général, sentence du 7 mars 2008) et le renvoi d'un agent temporaire (TACE, recours N° 353/2007, C.G. c/ Secrétaire Général, sentence du 5 septembre 2006). En ces circonstances, le Tribunal a toujours fait application de la doctrine selon laquelle il ne lui appartient pas de substituer son jugement à celui du Secrétaire Général, mais simplement de vérifier si celui-ci a pris sa décision sans outrepasser les limites de son pouvoir discrétionnaire et en respectant le principe de la légalité.

87. Le Tribunal est de l'avis qu'en l'espèce le Secrétaire Général n'a pas dépassé les limites du large pouvoir discrétionnaire qui est le sien. Dès lors, il se doit de contrôler s'il a exercé ce pouvoir discrétionnaire en respectant le principe de légalité. Ce faisant le Tribunal examinera les différents arguments qui lui ont été soumis par le requérant et il reviendra également sur les

arguments de ce dernier qui, tout en visant l'exercice du pouvoir discrétionnaire, peuvent néanmoins avoir une influence sur la légalité de la procédure.

## **B. Les différents arguments du requérant**

### *a. Erreur manifeste d'appréciation*

88. Le Tribunal constate que les indications fournies par le requérant ne sont pas de nature à prouver que le Secrétaire Général aurait fait un usage de son pouvoir discrétionnaire entaché d'une erreur manifeste dans l'appréciation des faits de la cause.

89. Le Tribunal note d'emblée que la règle de la cessation du service pour un agent est fixée à 65 ans et que le maintien en service au-delà de cet âge constitue l'exception dont le Statut du Personnel limite l'application en fixant trois conditions essentielles : une application par « voie d'exception », « dans le seul intérêt de l'Organisation » et « au cas par cas ».

90. En ce qui concerne la première condition, il est clair qu'il faut être en présence d'un événement qui, de par sa nature, justifie le recours à cette dérogation à la règle générale. Or les éléments donnés par le requérant ne sont pas de nature à prouver que son départ de l'Organisation laisserait le Comité du Personnel dans une impasse. Certes, le requérant a acquis au cours des années une expérience – surtout dans le domaine juridique – dont bénéficient ledit Comité et, par ricochet, l'Organisation, son personnel et les instances de la Coordination dans lesquelles siège le requérant. Toutefois, s'il est exact qu'il peut y avoir perte de son expérience, il n'en demeure pas moins qu'il n'y aurait pas paralysie du fonctionnement des organes concernés. D'ailleurs, le requérant ne soutient pas que son départ causerait un préjudice ; en effet, il ne parle que de « risque pour le bon déroulement d'événements importants » (paragraphe 52 des motifs de recours).

91. Quant à la deuxième condition, le Tribunal note que l'article 24 du Statut du Personnel prévoit que la dérogation en question doit être prise dans le seul intérêt de l'Organisation mais il ne prévoit pas l'obligation, pour le Secrétaire Général, d'accorder systématiquement pareille dérogation lorsque les intérêts de l'Organisation le requièrent. Certes, le requérant, président d'un organe statutaire représentatif du personnel, exerce des fonctions qui, de par leur nature, auraient pu amener le Secrétaire Général à se poser la question en des termes différents de ceux qui sont valables pour un poste opérationnel du Secrétariat. Quoiqu'il en soit, le Secrétaire Général ne l'ayant pas fait, le Tribunal ne peut pas conclure à une méconnaissance des règles écrites ou à un dépassement de sa marge discrétionnaire.

92. Au sujet de la troisième condition, il est clair que le Secrétaire Général s'est penché sur le cas du requérant et, même si seulement des détails sommaires ont été fournis au Tribunal, il a instruit la demande dont il était saisi. Afin d'avoir une appréciation correcte de l'étendue de l'article 24 et de la nécessité d'un examen au cas par cas, le Tribunal note que cette disposition ne prévoit pas *expressis verbis* la possibilité, pour un agent, de demander le maintien en service au-delà de la limite d'âge, puisque la procédure est à l'initiative du Secrétaire Général ; dès lors, au vu du large pouvoir discrétionnaire dont le Secrétaire Général dispose en la matière, il ne serait pas possible de conclure qu'un agent a le droit à ce que sa demande soit acceptée.

b. *Modification de la motivation fournie au requérant*

93. Au sujet de l'argument relatif à la modification de la motivation fournie au requérant, le Tribunal ne partage pas l'avis de ce dernier, selon lequel il y aurait eu changement de la motivation. Selon lui, les arguments mis en avant lors de la réponse à la réclamation administrative constituent différentes facettes de la réponse donnée, le 12 juillet 2013, à la demande administrative du 21 juin 2013. Par ailleurs, le Tribunal note en passant que le requérant n'a pas non plus motivé sa demande administrative, mais s'est limité à demander son détachement au Comité du Personnel et, comme il le reconnaît lui-même (paragraphe 11 de son mémoire ampliatif), il n'a soulevé que de manière implicite la question de son maintien au-delà du 31 décembre 2013. Or, le Tribunal ne voit pas comment on peut exiger une réponse exhaustive à une demande insuffisamment motivée.

c. *Éléments de fait ignorés et présentation superficielle et tronquée des faits de la cause par le Secrétaire Général*

94. Le Tribunal est de l'avis que ces deux arguments peuvent être traités ensemble.

95. S'il est exact que, dans sa réclamation administrative, le requérant a évoqué la question des échéances à venir au sein de l'Organisation ayant une importance particulière pour le personnel, et que, dans sa réponse, le Secrétaire Général n'a pas pris en considération cet argument, il n'en demeure pas moins que le Secrétaire Général a évoqué la question de la continuité du service pour le Comité du Personnel ; dès lors, le Tribunal estime que le Secrétaire Général a, d'une manière implicite, répondu à cette question. Au demeurant, dans sa réponse, il a évoqué aussi des formes alternatives de collaboration du requérant à l'activité du Comité du Personnel afin de permettre à celui-ci de continuer de bénéficier de son expérience.

96. Le Tribunal rappelle que le Comité du Personnel n'est pas une entité administrative du secrétariat de l'Organisation, mais un organe représentatif qui est choisi par le personnel sur la base de candidatures et par le biais d'une élection. Dès lors, une approche différente peut se justifier. La manière dont le Secrétaire Général l'a fait n'a pas porté atteinte aux droits que le requérant pouvait revendiquer en l'espèce.

d. *Absence d'implication du Comité du Personnel*

97. Sans qu'il soit nécessaire de tirer de conclusions de l'absence d'une demande explicite soumise par le Comité du Personnel ni de l'absence ultérieure d'une réclamation administrative, le Tribunal se doit de noter que, à sa connaissance, ledit Comité, qui avait manifestement connaissance des tenants et aboutissants d'un éventuel refus de la prorogation, ne s'est pas manifesté auprès du Secrétaire Général afin de faire valoir sa position. L'intervention devant le Tribunal aux termes de l'article 10 de son Statut ne saurait avoir les mêmes effets dans la mesure où, dans le système en vigueur dans le Tribunal, elle ne permet pas de soumettre des conclusions propres au tiers intervenant.

98. Le Tribunal estime qu'une consultation du service, même si elle n'était pas imposée par les textes, n'aurait pu qu'apporter au Secrétaire Général des éléments d'appréciation utiles pour prendre sa décision et, de ce fait, une telle consultation ne peut être qualifiée d'inopportune.



99. Quoi qu'il en soit, le Tribunal est de l'avis que cette absence de consultation n'a pas été de nature à affecter en l'espèce la régularité de la procédure suivie.

e. *Violation du principe de la proportionnalité*

100. Selon le requérant, cette violation serait la conséquence d'une absence de pondération entre le pouvoir discrétionnaire et soit un droit ou un intérêt légitime d'un sujet juridique soit l'intérêt général. Pour lui, l'erreur manifeste d'appréciation et les éléments qui la composent seraient également des indicateurs de la violation du principe de proportionnalité.

101. N'ayant pas constaté l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation, le Tribunal ne voit pas comment il pourrait maintenant conclure à une violation du principe de proportionnalité.

f. *Conclusion*

102. En conclusion, le recours n'est pas fondé et doit être rejeté.

#### IV. FRAIS ET DEPENSES

103. En ce qui concerne les frais, le Tribunal note qu'aucune demande ne lui a été soumise par les parties. Il n'y a donc pas lieu de se prononcer sur cette question.

104. En revanche, le tiers intervenant a demandé le remboursement des honoraires de son conseil. Toutefois, il ne précise pas qui devrait rembourser ses frais ni à quel titre.

105. Sur ce point, le Secrétaire Général exprime l'avis qu'il ne devrait pas y avoir de remboursement, tandis que le requérant s'est prononcé dans le sens contraire.

106. Le Tribunal note que la matière des frais de recours est régie par l'article 11 du Statut du Tribunal et par l'article 35, paragraphe 3, du Règlement du Tribunal. Or aucune de ces dispositions ne prévoit le remboursement des frais du tiers intervenant, que ce soit par l'Organisation ou par une partie à la procédure. Au demeurant, à la connaissance du Tribunal, les textes qui s'appliquent ne prévoient pas des modalités pour financer les actions que le Comité du Personnel peut être amené à entreprendre pour assurer la défense de ses intérêts et des droits que lui accordent les textes statutaires. Cependant, aux termes de l'article 42 du Règlement, « Toutes les questions non prévues dans le (...) Règlement sont réglées par une décision du Tribunal ou, lorsque celui-ci ne siège pas, par une décision du Président qui ne vaut que pour l'espèce ». Sur la base de cette disposition, le Tribunal s'est estimé compétent pour se prononcer sur cette demande de remboursement.

107. Le Tribunal remarque que le tiers intervenant a participé à la procédure à sa demande sans être sollicité par le Tribunal. De ce fait, même s'il a obtenu l'accord du Tribunal, il ne saurait être question que ces frais soient mis à la charge du budget du Tribunal. Il reste à décider s'ils peuvent être mis à la charge de l'une des parties comparantes et, dans l'affirmative, laquelle.

108. Aux termes de l'article 10, paragraphe 2, du Statut du Personnel, « Les conclusions de l'intervention ne peuvent avoir d'autre objet que le soutien des conclusions de l'une des parties ». Dès lors, le tiers intervenant ne peut pas soumettre de conclusions dans son propre intérêt.

Il s'ensuit que le Tribunal ne peut pas ordonner le remboursement en question.

## V. CONCLUSION

109. En conclusion, le recours n'est pas fondé et doit être rejeté.

110. Le Tribunal n'ordonne pas le remboursement des honoraires du tiers intervenant.

Par ces motifs,

Le Tribunal Administratif :

Dit qu'il y a lieu de tenir compte de l'intervention du Comité du Personnel dans le présent recours ;

Déclare le recours non fondé et le rejette ;

Décide que chaque partie supportera les frais exposés par elle et il en va de même du tiers intervenant.

Adoptée par le Tribunal à Strasbourg, le 20 décembre 2013, et rendue par écrit selon l'article 35, paragraphe 1, du Règlement intérieur du Tribunal le même jour, le texte français faisant foi.

Le Greffier du  
Tribunal Administratif

Le Président Suppléant du  
Tribunal Administratif

S. SANSOTTA

G. MALINVERNI