

CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

TRIBUNAL ADMINISTRATIF ADMINISTRATIVE TRIBUNAL

ORDONNANCE DU PRESIDENT DU 27 avril 2012

En cause Alfonso ZARDI (II) c/ Secrétaire Général

EN FAIT

1. Le réclamant, M. Alfonso Zardi, travaille pour l'Organisation en tant qu'agent permanent. Il occupe actuellement un poste de grade A5 au sein de la Direction des institutions démocratiques à la Direction Générale de la Démocratie et des Affaires Politiques.
2. Le réclamant participa à une procédure de recrutement externe pour le poste de Directeur/trice du Programme, des Finances et des Services linguistiques (grade A6) selon avis de vacance n°e46/2010. A l'issue de celle-ci, il introduisit devant le Tribunal un recours contre la décision de nomination d'un autre candidat (recours N° 475/2011).
3. Par une sentence rendue, le 8 décembre 2011, le Tribunal, après avoir joint ce recours à un autre portant sur le même objet (recours N° 474/2011), annula la décision attaquée (TACE, recours N°s 474/2011 et 475/2011 – Prinz et Zardi c/ Secrétaire Général, sentence du 8 avril 2011).
4. A la suite de cette sentence, le Secrétaire Général décida de recommencer la procédure de recrutement et publia un nouvel avis de vacance (n° e86/2012) pour pourvoir le poste en question. La date de clôture pour déposer les candidatures fut fixée au 26 avril 2012.
5. Le 13 avril 2012, le réclamant saisit le Secrétaire Général d'une réclamation administrative en application de l'article 59, paragraphe 2, du Statut du Personnel. Il contesta la décision du Secrétaire Général de lancer un nouvel avis de vacance (avec des conditions de recevabilité des candidatures moins contraignantes que l'avis précédent). Il précisa qu'il estimait que l'avis de vacance n° e86/2012 montrait clairement que le Secrétaire Général n'entendait pas exécuter de bonne foi la sentence du 8 décembre 2011. Il demanda donc de retirer cet avis de vacance et de le remplacer par l'avis de vacance n° e46/2010, ou de reprendre l'ancienne procédure au stade qui paraîtrait au Secrétaire Général le plus approprié.
6. Le 16 avril 2012, le réclamant a introduit, auprès du Président du Tribunal, une requête en sursis à exécution (article 59, paragraphe 9, du Statut du Personnel). Il demande au Président de « suspendre la procédure de recrutement afférente à l'avis de vacance n° e/862012 avec effet immédiat, et en tout état de cause avant le 26 avril 2012, date limite de dépôt des candidatures ».

7. Le 20 avril 2012, le Secrétaire Général a soumis ses observations quant à la requête de sursis.

8. Le 23 avril 2012, le réclamant a fait parvenir ses observations en réponse.

EN DROIT

9. Aux termes de l'article 59, paragraphe 9, du Statut du Personnel, « une requête tendant à l'octroi d'un sursis à l'exécution de l'acte contesté » peut être introduite par le réclamant « si cette exécution est susceptible de lui causer un grave préjudice difficilement réparable ».

Selon cette même disposition, le Secrétaire Général doit, sauf pour des motifs dûment justifiés, surseoir à l'exécution de l'acte jusqu'à ce que le Président du Tribunal Administratif ait, conformément au Statut du Tribunal, statué sur la requête.

Aux termes de l'article 8 du Statut du Tribunal, le Président peut « assortir [sa] décision de certaines conditions ».

10. Par sa requête, le réclamant, après avoir rappelé les faits et développé des arguments qui relèvent du fond de l'affaire, affirme que laisser l'avis de vacance n° e86/2012 produire ses effets jusqu'à la date du 26 avril 2012 (délai de présentation des candidatures) est de nature à causer un préjudice grave et difficilement réparable pour lui.

11. Pour le réclamant, le préjudice peut être décomposé de la façon suivante.

D'abord, le Secrétaire Général n'offrirait plus la garantie que toutes les candidatures dont, pour commencer, la sienne, seront examinées de façon objective et impartiale, *le fumus* de favoritisme ayant été détecté et dénoncé, fût-ce de manière nuancée, par le Comité du Personnel lui-même dans une annonce parue au portail du Conseil de l'Europe le 4 avril 2012. Cette dénonciation serait à elle seule de nature à faire planer un doute sérieux sur la régularité de la procédure.

Ensuite, la marge discrétionnaire dont peut se prévaloir le Secrétaire Général dans l'exercice de son pouvoir de nomination aux postes de grade A6 est très large mais, comme l'a rappelé le Tribunal (paragraphe 75 de la sentence du 8 décembre 2012) pas illimitée. Elle est pour le moins encadrée par le respect des conditions de recevabilité posées dans l'avis de vacance. Dans le cas d'espèce, le Tribunal est allé jusqu'à remarquer que les « conditions, telles que l'expérience professionnelle, qui ont des conséquences sur la recevabilité d'une candidature, devraient être fixées de manière plus précise » (paragraphe 81). Or, c'est exactement le contraire que fait le Secrétaire Général, en assouplissant à outrance les conditions de compétence et de qualifications requises pour postuler.

Enfin, l'assouplissement outrancier des conditions de recevabilité des candidatures serait de nature à susciter un nombre incalculable mais potentiellement très élevé de candidats, qui plus est possédant forcément des qualifications bien inférieures à celles du réclamant. Il en résulterait, par delà les coûts à la charge de l'Organisation, que le traitement d'une telle masse de candidatures est susceptible de générer aussi bien un désavantage injuste pour le réclamant, dont les qualifications élevées risqueraient d'être perdues de vue et dépréciées dans l'abaissement généralisé du niveau de compétences requis, qu'un avantage indu pour l'agent exerçant actuellement les fonctions de directeur *ad intérim*, assuré qu'il est, selon les

informations fournies par le Secrétaire Général dans le cadre de l'exécution de la sentence du 8 décembre 2011, de rester dans ces fonctions jusqu'à l'issue de la procédure et donc d'accumuler des mois d'expérience supplémentaires dans la fonction.

12. Selon le réclamant, le préjudice qui découlerait du fait de laisser l'avis de vacance n° e86/2012 produire ses effets ne serait pas « difficilement » réparable mais tout simplement « irréparable » en termes d'honorabilité professionnelle du réclamant, dans la mesure où ses qualifications et son expérience seraient rabaissées au rang de celles d'un administrateur débutant. Quant au non-respect de la chose jugée et à l'atteinte ainsi portée à l'autorité du Tribunal, qui transparaissent du texte de l'avis n° e86/2012, ils ne sauraient être réparés par une contestation éventuelle et à l'issue incertaine de la décision de nomination à laquelle le Secrétaire Général finira par procéder, mais seulement être évités par anticipation, en suspendant avant le 26 avril 2012 la procédure de recrutement instaurée par l'avis n° e86/2012.

13. Le réclamant demande en conséquence au Président de bien vouloir suspendre la procédure de recrutement afférente à l'avis de vacance n° e86/2012 avec effet immédiat, et en tout état de cause avant le 26 avril 2012, date limite de dépôt des candidatures.

14. De son côté, le Secrétaire Général observe d'emblée que, au vu de l'article 59, paragraphe 9, du Statut du Personnel, le réclamant ne justifierait pas d'un « préjudice grave difficilement réparable ».

15. En premier lieu, il convient de constater que c'est au Secrétaire Général qu'il appartient de tirer les conséquences de l'annulation d'une décision et de trouver la meilleure façon d'exécuter une sentence du Tribunal Administratif, en tenant compte des impératifs de la situation. De plus, selon les termes de la sentence du 8 décembre 2011 du Tribunal, il appartient au Secrétaire Général « de donner exécution à la présente sentence en décidant du stade de la procédure à partir duquel il faut reprendre ou recommencer la procédure de recrutement et, le cas échéant, avec quels candidats ». Contrairement aux dires du réclamant, le Tribunal a ainsi laissé le libre choix au Secrétaire Général de décider de reprendre l'ancienne procédure de recrutement, ou de recommencer la procédure de recrutement à partir du stade de la publication d'un avis de vacance. C'est cette deuxième option qui a été choisie et cette démarche est parfaitement conforme aux termes de la sentence susmentionnée.

16. En tout état de cause, la situation du réclamant est dépourvue de tous les éléments constitutifs d'un « préjudice grave et difficilement réparable », condition requise pour l'octroi d'un sursis à exécution. Force est de constater que le préjudice invoqué par le réclamant, s'il devait exister, ne serait pas de nature à justifier l'octroi d'un sursis dans le cadre de cette procédure de recrutement qui est au stade de l'appel à candidatures. En effet, le réclamant a la possibilité de participer, comme l'ensemble des autres candidats intéressés, à la procédure de recrutement ouverte par l'avis de vacance n° e86/2012. Il va sans dire que sa candidature sera traitée de façon aussi objective que celles des autres candidats.

17. A cet égard, le Secrétaire Général souligne que le fait de ne pas pourvoir rapidement le poste de Directeur/trice du Programme, des Finances et des Services linguistiques est de nature à compromettre la bonne marche et la gestion d'une Direction clé au sein de l'Organisation.

18. Dans ces conditions et au vu de ces éléments, le Secrétaire Général prie le Président de rejeter la requête de sursis en tant que mal fondée.

19. Dans ses observations en réponse, le réclamant, après avoir soumis des considérations portant sur les attributions du Secrétaire Général en matière d'exécution des sentences du Tribunal et sur le pouvoir de contrôle de celui-ci, affirme ne pas être au courant d'aucun fait nouveau ni de besoins nouveaux menant à un abaissement généralisé des conditions d'ancienneté et d'expérience professionnelle requis pour postuler selon le nouvel avis de vacance.

20. Quant au préjudice « grave et irréparable », la possibilité pour le réclamant « de participer, comme l'ensemble des autres candidats intéressés, à la procédure de recrutement ouverte par l'avis de vacance n° e86/2012 » ne saurait être considérée comme une preuve de l'inexistence de celui-ci. En effet, selon le réclamant, à supposer que la procédure actuelle suive son cours et aboutisse à la nomination d'un candidat, il n'y aurait pas moyen de contester le choix du Secrétaire Général, les critères objectifs de recevabilité étant, du fait de leur caractère exceptionnellement large, facilement satisfaits et l'appréciation subjective bénéficiant quant à elle de la protection qu'assure la « marge de manœuvre » dont dispose le Secrétaire Général dans l'exercice de son pouvoir de nomination aux grades A6 et A7. C'est bien cette situation extrême de déni de justice que le Tribunal a voulu écarter lorsqu'il écrit (paragraphe 82 *in fine* de la sentence du 8 décembre 2011) : « L'existence d'un pouvoir discrétionnaire ne donne pas droit à ne pas respecter les conditions de recevabilité fixées par l'avis de vacance dont l'appréciation est chose bien différente de l'appréciation des qualifications ou de la capacité à occuper un poste donné. Si tel était le cas, ce genre de décision ne pourrait être attaqué par le biais de la procédure contentieuse prévue par les articles 59 et 60 du Statut du Personnel ». Sauf, rappelle le réclamant, que le Tribunal a invoqué « plus de précision » pour les conditions, telle l'expérience professionnelle, « qui ont des conséquences sur la recevabilité d'une candidature » (*ibidem*, paragraphe 81).

21. En refusant de préciser, au contraire, en élargissant les critères de recevabilité, le Secrétaire Général crée les conditions pour rendre la procédure *de facto* inattaquable devant la juridiction. Or le Tribunal a aussi pris soin de préciser (paragraphe 86) que « si les requérants estiment que la manière dont le Secrétaire Général donne exécution la présente sentence leur porte préjudice, ils pourront se prévaloir des moyens juridiques à leur disposition et contester cette manière ». Cette possibilité n'existe, dans les circonstances nouvellement créées par le Secrétaire Général en publiant l'avis de vacance n° e86/2012, qu'au moyen de la contestation de l'avis de vacance lui-même et du sursis à son exécution, avant l'expiration du délai de recevabilité des candidatures.

22. En conclusion, le réclamant maintient que la mesure sollicitée est nécessaire pour éviter le préjudice grave et irréparable que constitue la violation de la sentence du 8 décembre 2011 telle que matérialisée par l'avis de vacance e86/2012.

23. Le Président rappelle d'emblée qu'il ne saurait être point question d'analyser à ce stade des arguments qui se rattachent au bien-fondé du grief formulé par le réclamant dans le cadre de sa réclamation administrative, ces questions n'ayant pas à être débattues et *a fortiori* examinées dans le cadre de la présente procédure qui ne vise que l'adoption de mesures d'urgence (cf. Ordonnance du 3 juillet 2003 du Président, paragraphe 10, dans l'affaire Timmermans c/ Secrétaire Général).

24. Le Président note également qu'il ne saurait être non plus question de se pencher sur la question de la manière dont le Secrétaire Général a donné exécution à la sentence du 8 décembre

2011 et, en particulier, sur les différentes possibilités d'exécution, car cette question ne peut être traitée que dans le cadre de l'examen d'un recours qui contesterait cette exécution.

25. Cependant, au vu de certaines affirmations faites par le Secrétaire Général – selon lesquelles « c'est au Secrétaire Général qu'il appartient de tirer les conséquences de l'annulation d'une décision et de trouver la meilleure façon d'exécuter une sentence du Tribunal Administratif, en tenant compte des impératifs de la situation » – et sans préjuger de la position du Tribunal en la matière –, le Président n'estime pas inutile de rappeler – comme d'ailleurs il a été déjà fait dans la sentence du 8 décembre 2011 – que la matière de l'exécution d'une sentence du Tribunal est régie par les paragraphes 6 et 7 de l'article 60 du Statut du Personnel, ainsi libellés :

« 6. Les sentences du Tribunal Administratif lient les parties dès leur prononcé. Le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale informent le Tribunal dans les trente jours à compter de la date de la sentence de l'exécution de celle-ci.

7. Si le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale estiment que l'exécution d'une sentence d'annulation est susceptible de créer au Conseil de graves difficultés d'ordre interne, il ou elle en font part dans un avis motivé au Tribunal. Si le Tribunal juge fondés les motifs invoqués par le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale, il fixe le montant d'une indemnité compensatoire à verser au réclamant ou à la réclamante. »

De ces dispositions, il apparaît clairement que l'exécution d'une sentence n'est pas pilotée seulement par le Secrétaire Général, mais elle est contrôlée par le Tribunal lui-même et l'application de l'article 60, paragraphe 7, précité ne peut avoir lieu que si la demande du Secrétaire Général trouve l'aval du Tribunal.

26. Quant au bien-fondé de la requête de sursis, le Président rappelle qu'il a eu déjà à se prononcer sur des requêtes introduites à un stade non-avancé d'une procédure de recrutement et où les réclamants contestaient le déroulement de celle-ci. Dans certaines de ces requêtes, il les a rejetées parce que, en l'état de la procédure, il avait estimé que l'exécution de l'acte contesté n'était pas susceptible de causer aux réclamants un grave préjudice difficilement réparable. Cela n'a pas empêché les réclamants d'introduire une nouvelle requête de sursis si l'état d'avancement de la procédure de recrutement a par la suite installé, en leur esprit, le doute qu'il y avait à nouveau le risque de subir un grave préjudice difficilement réparable.

27. Le Président note que le réclamant ne peut légitimement prétendre à ce stade de la procédure qu'il risque de subir un grave préjudice difficilement réparable si l'on avance dans la procédure de recrutement et cela même si la présente requête, à la différence de la requête de sursis introduite dans le cadre du premier contentieux, vise la procédure ayant pour but le pourvoi du poste objet de sa réclamation administrative du 13 avril 2012.

28. D'abord, le Président remarque que, lors de l'examen du recours à introduire par le réclamant si le Secrétaire Général ne fait pas droit à sa réclamation administrative, le Tribunal peut annuler – comme, d'ailleurs, il l'a déjà fait à l'issue de l'examen des recours N^{os} 474/2011 et 475/2011 – la nomination dont la procédure en amont serait viciée d'une irrégularité, et l'éventuelle application de l'article 60, paragraphe 7, du Statut du Personnel ne peut se faire qu'avec l'aval du Tribunal.

Sur ce point, le Président rappelle que, dans les recours N^{os} 202-207/1995 (Palmieri, Grayson et autres c/ Secrétaire Général), le Président a eu à statuer sur les requêtes de sursis introduites par les réclamants. De ce fait, il s'est prononcé entre autres sur les arguments du réclamant Palmieri qui visaient les conséquences que le pourvoi du poste laissé vacant par la

personne dont on contestait la nomination pourrait avoir sur le réclamant. Le Président s'est exprimé ainsi (ordonnance du Président du 1^{er} février 1995 en cause Palmieri, Grayson et autres, paragraphe 16) :

« 16. Au sujet de l'éventuel pourvoi du poste laissé vacant par M. A., le Secrétaire Général a déclaré que le pourvoi de ce poste ne constitue pas un fait de nature à créer des droits ou situations difficilement réversibles. Cette affirmation est contestée par les réclamants.

Comme il a été cité par M. Palmieri, dans une autre requête en sursis le Secrétaire Général avait décidé de "surseoir provisoirement à la notification du poste libéré" (ordonnance du 17 juillet 1986, par. 9, dans l'affaire Bartsch c/ Secrétaire Général). Toutefois le Président note qu'en matière de gestion du personnel le Secrétaire Général dispose d'un large pouvoir discrétionnaire et dans l'exercice de ce pouvoir il est qualifié pour connaître et apprécier les nécessités de service de l'Organisation. Or si le Secrétaire Général n'estime pas opportun de prendre pareille décision dans les présentes requêtes, il y aura lieu d'en tenir compte dans le cadre de l'exécution de l'éventuelle sentence d'annulation de la nomination litigieuse, étant entendu que cette attitude ne saurait retarder ou constituer un obstacle à l'exécution de la sentence. »

Certes, en l'espèce, le Secrétaire Général n'a pas fait de déclaration analogue. Cependant, cela ne saurait constituer une limitation pour les décisions à prendre par le Tribunal.

29. Ensuite et surtout, il n'en demeure pas moins que les arguments avancés par le réclamant ne sont pas de nature à prouver que l'exécution de l'acte contesté est susceptible de lui causer un grave préjudice difficilement réparable.

30. Le Président note qu'il n'y a, à l'heure actuelle, aucun élément de nature à prouver que les candidatures, y compris celle du réclamant, ne seront pas examinées de façon objective et impartiale. Ensuite, l'éventuel dépassement de la marge discrétionnaire dont dispose le Secrétaire Général dans l'exercice de son pouvoir de nomination des grades A6, est un élément qui a de l'influence quant au bien-fondé d'un contentieux plutôt que dans l'adoption d'une mesure en référé. Enfin, il en va de même quant à l'assouplissement – que le réclamant qualifie de « outrancier » - des conditions de recevabilité des candidatures ainsi que de l'avantage indu pour l'agent qui exerce actuellement *ad interim* les fonctions afférentes au poste mis en compétition et qui n'est rien d'autre que la personne dont le Tribunal a annulé la nomination par sa sentence du 8 décembre 2011. Sur ce dernier point, il appartient bien évidemment au réclamant de soulever, s'il l'estime opportun et dans la manière la plus propice, la question de l'évaluation de cette expérience.

31. Le Président rappelle qu'une certaine retenue s'impose dans l'exercice du pouvoir exceptionnel que lui attribue l'article 59, paragraphe 9, du Statut du Personnel (cf. CRCE, ordonnance du Président du 31 juillet 1990, paragraphe 12, dans l'affaire Zaegel c/ Secrétaire Général ; et TACE, ordonnance du Président du 1^{er} décembre 1998, paragraphe 26, dans l'affaire Schmitt c/ Secrétaire Général). La finalité de la procédure en référé étant de garantir la pleine efficacité du contentieux administratif, la requête tendant à l'octroi d'un sursis doit démontrer que la mesure demandée est nécessaire pour éviter un préjudice grave et difficilement réparable. S'il en était autrement, cela compromettrait non seulement la bonne marche des services, mais également la gestion d'importants secteurs de l'Organisation. Puisque tel n'est pas le cas dans la présente affaire, il n'y a pas lieu d'accorder le sursis demandé.

32. Bien entendu, rien n'empêche que le Secrétaire Général, même en présence de l'issue de la présente requête de sursis, se penche, de son propre gré sur l'opportunité de continuer

dans la procédure de recrutement lancée par l'avis de vacance n° e86/2012 pendant que le contentieux sur l'exécution de la sentence du 8 décembre 2011 n'est pas arrivé à son terme.

Par ces motifs,

Statuant au provisoire conformément à l'article 59, paragraphe 9, du Statut du Personnel, à l'article 8 du Statut du Tribunal Administratif, ainsi qu'à l'article 21 du Règlement Intérieur,

NOUS, PRÉSIDENT DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Décidons

- la requête en sursis présentée par M. Zardi est rejetée.

Ainsi fait et ordonné à Kifissia (Grèce), le 27 avril 2012.

La Greffière Suppléante du
Tribunal Administratif

Eva HUBALKOVA

Le Président du
Tribunal Administratif

Christos ROZAKIS