

CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

TRIBUNAL ADMINISTRATIF ADMINISTRATIVE TRIBUNAL

Recours N° 638/2020
(Arman ZRVANDYAN c/ Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe)

Le Tribunal Administratif, composé de :

Mme Nina VAJIĆ, Présidente,
Mme Françoise TULKENS,
M. Christos VASSILOPOULOS, Juges,

assisté de :

Mme Eva HUBALKOVA, Greffière Suppléante,

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

PROCEDURE

1. Le requérant, M. Arman Zrvandyan, a déposé son recours le 4 mars 2020. Le 13 mars 2020, ce recours a été enregistré sous le n° 638/2020.
2. Le 10 avril 2020, la Secrétaire Générale a fait parvenir ses observations sur le bien-fondé du recours, qui ont été communiquées au requérant le 27 avril 2020. Le requérant a présenté son mémoire en réplique le 4 juin 2020.
3. Les parties étant convenues de renoncer à une procédure orale, le Tribunal a décidé le 15 juin 2020 qu'il n'y avait pas lieu de tenir une audience. Le requérant a assuré sa propre défense. La Secrétaire Générale était représentée par M. Jörg Polakiewicz, Directeur du conseil juridique et du droit international public (Jurisconsulte).

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

4. Le requérant est un ancien agent qui travaillait au Greffe de la Cour européenne des droits de l'homme en qualité de juriste assistant, dans le cadre d'un contrat à durée déterminée qui a pris fin le 31 août 2019.

5. À la suite de la publication de l'avis de vacance n° 044/2019 le 12 juillet 2019, le requérant s'est porté candidat à la procédure de sélection organisée conformément à l'Arrêté n° 1234 du 15 décembre 2005 définissant les conditions de recrutement et d'emploi du personnel temporaire recruté localement dans les lieux d'affectation du Conseil de l'Europe hors de France pour l'emploi d'un chef de projet en contrat temporaire local (grade A1/A2) au Bureau du Conseil de l'Europe à Erevan (ci-après « le Bureau d'Erevan »), en Arménie.

6. Le 28 août 2019, la Direction des Ressources humaines (ci-après la « DRH ») a informé le requérant de sa présélection dans le cadre de cet avis de vacance. Elle l'a invité à passer un concours le 4 septembre 2019 et à se présenter à un entretien le 5 septembre 2019.

7. Le 4 septembre 2019, le requérant a passé une épreuve écrite au Bureau d'Erevan avec d'autres candidats au même poste. Le 5 septembre 2019, il a passé un entretien devant un jury composé de M. S.T., Mme L.D.-B. et M. T.K.

8. Lors de la procédure engagée devant le Tribunal, la Secrétaire Générale a indiqué que, le 11 septembre 2019, le Comité des Ministres avait examiné le rapport de l'Auditeur externe du 31 mai 2019, qui précisait notamment :

« Règle de l'année de carence

144. Comme nous en avons été informés, la DRH a avisé les entités du Conseil de l'Europe de ne pas réembaucher d'anciens agents permanents sur d'autres types de contrat avant un délai de carence d'un an. Ceci a pour objectif d'éviter le risque juridique d'agents faisant valoir qu'il y avait une continuité contractuelle et qu'ils devraient donc être considérés comme agents permanents sur toute la période. L'on nous a également expliqué que cette pratique concerne plus spécifiquement les agents en contrat de durée déterminée. Nous soutenons une approche prudente comme celle-là y compris pour les agents sous contrat permanent et nous attirons en outre l'attention de l'Organisation sur un autre risque : l'opacité, voire un conflit d'intérêts, si les tâches confiées dans le cadre du nouveau contrat auraient pu être réalisées par les mêmes employés lorsqu'ils étaient encore agents permanents.

Recommandation 15. Il serait souhaitable de soutenir et diffuser la pratique consistant à ne réemployer d'anciens agents permanents du Conseil de l'Europe qu'après un délai de carence d'au moins un an après l'expiration de leur contrat précédent. Des dispositions restrictives devraient aussi être introduites dans les règles de recrutement. »

9. Le 12 novembre 2019, le requérant a été informé de ce qui suit :

« [...] après mûre réflexion et comparaison des qualifications, de l'expérience et des performances des différents candidats, il a été décidé d'établir une liste de réserve de candidats éligibles sur laquelle votre nom a été inscrit. »

10. Le 27 novembre 2019, le requérant a été informé du fait qu'une autre personne avait été nommée à la fonction à laquelle il avait postulé. Selon le requérant, cette notification impliquait le rejet de sa candidature au titre de l'avis de vacance n° 044/2019.

11. Le même jour, le requérant a demandé au Directeur de la DRH et/ou aux membres du jury de lui communiquer les motifs de la décision contestée et des informations sur la procédure de recrutement, afin de lui permettre d'introduire une réclamation administrative utile et effective contre la décision contestée.

12. Le 6 décembre 2019, le Directeur de la DRH lui a répondu ce qui suit :

« Les agents avec lesquels vous avez passé un entretien ont recommandé à la DRH de vous proposer un contrat temporaire en qualité de chef de projet du projet « Soutien à la mise en œuvre de la réforme judiciaire en Arménie ». Mais cette recommandation a été faite par erreur – une erreur constatée par la DRH – puisque les collègues en question auraient dû tenir compte de la politique ancienne du Conseil et de la pratique correspondante qui consistent à exiger une interruption d'au moins un an entre l'expiration d'un contrat à durée déterminée et un contrat temporaire. Cette politique s'applique aux contrats temporaires aussi bien à Strasbourg que dans les bureaux extérieurs. La DHR n'a par conséquent pas été en mesure de vous proposer de contrat temporaire, comme le demandait l'entité de recrutement, car cette démarche aurait été contraire à la politique susmentionnée, qui vise à éviter les risques juridiques qu'entraîne la continuité d'un emploi. Veuillez noter que cette interruption d'un an a été recommandée par les auditeurs externes du Conseil de l'Europe.

Toutefois, étant donné que vos compétences et votre expérience correspondaient parfaitement à celles qu'exigent la fonction qui faisait l'objet du recrutement, il a été décidé d'inscrire votre nom sur une liste de réserve pour de futures fonctions de chef de projet. Ainsi, si un avis de vacance similaire devait se présenter après expiration du délai requis de 12 mois à compter de la fin de votre contrat à durée déterminée, un contrat temporaire pourrait vous être proposé au Bureau d'Erevan. Cette information vous a été notifiée par le biais du courriel que vous avez reçu en date du 12 novembre 2019.

J'espère que les éléments qui précèdent vous ont apporté des éclaircissements suffisants. Pour conclure, je note que vous semblez laisser entendre, dans votre lettre, que d'autres facteurs auraient pu influencer la procédure de recrutement à votre détriment. Je tiens à cet égard à vous assurer que tel n'a pas été le cas. »

13. Le 12 décembre 2019, le requérant a saisi la Secrétaire Générale d'une réclamation administrative contre la politique administrative qui prévoit un délai de carence d'un an entre l'expiration d'un contrat à durée déterminée et un contrat temporaire et qui a été appliquée dans son cas. Le 13 janvier 2020, la Secrétaire Générale a rejeté la réclamation administrative du requérant.

14. Le 4 mars 2020, le requérant a déposé le présent recours.

II. LE DROIT EN VIGUEUR

15. Les conditions de recrutement et d'emploi du personnel temporaire recruté localement dans les lieux d'affectation du Conseil de l'Europe hors de France sont régis par l'Arrêté n° 1234 du 15 décembre 2005. Les dispositions pertinentes sont libellées comme suit :

« [...]

2. Un(e) « agent(e) temporaire recruté(e) localement » est une personne déjà présente dans le pays hôte au moment du recrutement [...], qui est recrutée pour une durée limitée afin de travailler pour l'Organisation, sous l'autorité du Secrétaire Général ou de la Secrétaire Générale, sur la base d'un contrat établi suivant le présent arrêté.

...

11. Un contrat d'agent ou d'agente temporaire recruté(e) localement peut être proposé par le Directeur ou la Directrice des Ressources humaines, avec l'accord du chef ou de la chef de la principale entité administrative concernée, à toute personne correspondant à la définition énoncée à l'article 2, sélectionnée sur la base des qualifications et de l'expérience requises pour l'emploi pour lequel elle a postulé.

12. Un(e) candidat(e) ne peut être recruté(e) sur la base d'un tel contrat que s'il/elle est ressortissant(e) d'un Etat membre de l'Organisation ou du pays hôte.

13. Le but du recrutement est d'employer des agents possédant les plus hautes qualités de compétence, de rendement et d'intégrité. »

16. Les conditions de recrutement et d'emploi des agents temporaires en France sont régis depuis le 1^{er} janvier 2006 par l'Arrêté n° 1232 du 15 décembre 2005. Cet arrêté prévoit, notamment :

« [...]

Titre V : Les lieux d'affectation du Conseil de l'Europe hors de France

41. Les conditions de recrutement et d'emploi du personnel recruté localement dans les lieux d'affectation du Conseil de l'Europe hors de France sont régies par un arrêté spécifique.

Titre VI : Avis figurant dans tous les contrats

42. Chaque contrat portera la mention suivante :

AVIS IMPORTANT

[...]

le renouvellement du contrat ne donne droit ni à un autre renouvellement ni à une transformation en un autre type d'engagement. [...] ».

17. Une note de la Direction générale de l'administration (DGA, DRH(2013)594 du 15 décembre 2013) est notamment libellée comme suit :

[version originale]

« Objet : Lignes directrices sur l'utilisation des contrats temporaires mensuels régis par l'Arrêté 1232

[...]

2.

[...]

√ Une période de carence d'un an doit être respectée entre la fin d'un contrat CDD et le début d'un contrat temporaire (point 3).

3. La DRH rappelle que les interruptions de contrats temporaires, suivies d'un renouvellement, ou l'offre contrat temporaire à un ex-agent CDD, ont des conséquences sur la couverture sociale [...] et médicale des agents. L'accord signé entre le Conseil de l'Europe et la Sécurité Sociale Française établit des règles très strictes quant aux droits des agents employés par le Conseil. De plus, les ouvertures et fermetures de droits sont des processus requérant un laps de temps conséquent qui ne correspond pas toujours aux périodes de contrats. En termes de pensions, ces situations contractuelles sont difficiles à gérer par l'agent/e concerné/e.

[...] ».

EN DROIT

18. Dans le présent recours, le requérant demande au Tribunal d'ordonner à la Secrétaire Générale de le nommer à la fonction à laquelle il a postulé au titre de l'avis de vacance n° o44/2019 ou, à titre subsidiaire, si ce qui précède est refusé, de le nommer à une autre fonction de chef de projet au Bureau d'Erevan du Conseil de l'Europe, comparable à la fonction annoncée dans l'avis de vacance susmentionné.

En l'absence de la décision de prendre l'une de ces mesures, le requérant demande 28 000 EUR de dommages-intérêts pour la perte de 12 mois de salaire en qualité de chef de projet. Il demande également 20 000 EUR en réparation du préjudice moral.

Enfin, le requérant demande que, « indépendamment de l'issue du recours, le Tribunal donne officiellement pour consigne à la DRH de s'abstenir de toute subjectivité, de toute partialité ou de toutes « repréailles » à l'égard du requérant et de ses futures possibilités d'emploi au Conseil de l'Europe ».

19. La Secrétaire Générale invite le Tribunal à déclarer le présent recours non fondé et à le rejeter dans son intégralité.

I. ARGUMENTS DES PARTIES

A. Le requérant

20. Le requérant conteste l'existence d'une politique réglementaire, accessible et prévisible d'un an de carence au Conseil de l'Europe, adoptée selon une procédure régulière. Selon lui, la décision attaquée est illégale.

21. Lorsque l'auteur d'une décision se fonde sur une règle pour prendre une décision qui porte atteinte aux droits individuels, cette règle doit être accessible, c'est-à-dire connue de tout intéressé et consultable par lui. L'application de politiques secrètes est totalement inacceptable dans une organisation comme le Conseil de l'Europe. Lorsque ni les personnes visées par la règle, ni les agents censés l'appliquer, ni le grand public n'en ont connaissance, cette règle n'existe pas ou existe secrètement et aucun agent ne peut s'en prévaloir pour prendre une décision qui porte atteinte aux droits et/ou intérêts individuels. L'accessibilité des règles constitue l'un des principes fondamentaux de la légalité, selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

22. Aucune règle prévoyant que, à l'issue d'un contrat à durée déterminée, un ancien agent ne peut se voir proposer un contrat temporaire avant l'expiration d'un délai de carence d'un an, n'a été officiellement adoptée ni publiée par la défenderesse. Dans sa réponse du 6 décembre 2019, la DRH a fait valoir que les auditeurs avaient recommandé une année de carence. Toutefois, ni le requérant, ni aucun membre du jury d'entretien, ni le public en général ne sont tenus de connaître toutes les recommandations que les auditeurs du Conseil adressent à l'Organisation.

23. Le requérant assure le Tribunal qu'aucun des juristes assistants n'avait connaissance, au moment de son recrutement ou par la suite, du fait qu'à l'issue de son contrat à durée déterminée à Strasbourg, la DRH s'opposerait à leur embauche dans des bureaux extérieurs par recrutement externe pendant une période d'un an. Le requérant affirme qu'aucune information de ce genre n'a été communiquée officiellement à un juriste assistant de la Cour à quelque moment que ce soit.

24. À propos de la connaissance que les membres du jury d'entretien avaient de cette politique d'une année de carence, la DRH soutient que « [...] *les lignes directrices qui régissent les contrats temporaires, notamment la règle qui consiste à ne pas réembaucher d'anciens agents permanents sur des contrats temporaires avant un délai de carence d'un an, sont régulièrement diffusées auprès de toutes les grandes entités administratives de l'Organisation* ». Là encore, cette affirmation factuelle n'est étayée par aucun élément de preuve. Par conséquent, en l'absence de preuve contraire, le requérant demande au Tribunal de conclure de manière factuelle que les membres du jury d'entretien n'avaient aucune connaissance de la politique d'une année de carence.

25. En ce qui concerne la prévisibilité, le requérant soutient que, même en supposant que la politique d'une année de carence existait et était d'une certaine manière accessible, il est évident qu'elle ne respecte pas le principe de sécurité juridique : plus précisément, son champ d'application et ses limites ne sont pas clairement définis. On ignore donc dans quelles circonstances cette politique sera appliquée ou non par la DRH. Compte tenu de l'absence de sécurité juridique du champ d'application de cette politique, toute personne visée par celle-ci, comme le requérant, présumerait à bon droit qu'elle pourrait être appliquée arbitrairement parce que les cas dans lesquels elle s'applique ou non ne sont pas prévisibles. En l'absence de cette prévisibilité, la DRH peut ainsi refuser des demandes d'emploi sous le prétexte « légitime » de l'application de cette politique, quand sa décision se fonde en réalité sur d'autres motifs inavoués.

26. Même en l'absence d'une politique officielle et accessible au public, la DRH aurait pu insérer dans chaque avis de vacance d'un contrat à durée déterminée une mention informant tous les candidats qu'à l'issue de ce contrat, ils ne pourraient pas bénéficier de contrats temporaires (locaux) pendant une période d'un an. L'avis de vacance n° e94/2014, au titre duquel le requérant a été recruté en qualité de juriste assistant à la Cour en 2015, mentionnait diverses limitations associées au contrat proposé, à savoir la durée maximale d'emploi, les restrictions imposées en matière de transfert et de participation à des concours internes, etc. Mais il ne faisait aucunement mention d'une politique d'une année de carence.

27. La DRH aurait pu également inclure des informations sur sa politique dans l'avis de vacance n° 44/2019, ce qu'elle n'a pourtant pas fait. L'absence d'information sur cette politique, son champ d'application et ses conditions d'application, et le fait qu'elle n'ait été mentionnée dans aucun des deux avis de vacance, ne permettaient pas au requérant de prévoir qu'une telle politique s'appliquerait un jour à lui. Cela suffit à conclure que la décision contestée est illégale et doit être annulée.

28. Même en supposant qu'il existait une politique générale qui imposait aux agents un délai de carence d'un an entre la fin d'un contrat à durée déterminée et le début d'un contrat temporaire, le requérant soutient qu'elle n'était pas destinée à s'appliquer, et n'a jamais été appliquée, à des cas comme le sien. Le fait d'invoquer cette politique et de se fonder sur elle dans son cas particulier est par conséquent illégal et arbitraire, même si cette politique avait déjà été appliquée dans d'autres situations.

29. Le requérant, qui conteste le raisonnement avancé dans la réponse de la DRH du 6 décembre 2019 et dans la décision du 13 janvier 2020 (voir les paragraphes 11 et 12 ci-dessus), soutient que le poste au Bureau d'Erevan qui faisait l'objet de l'avis de vacance n° o44/2019 offrait des conditions d'emploi plus favorables que le poste à la Cour de Strasbourg. Il soutient également qu'il existe une distinction entre un contrat temporaire à Strasbourg et un contrat temporaire local dans un bureau extérieur. Le contrat temporaire à Strasbourg est assorti d'une limitation importante : sa durée ne peut excéder neuf mois au cours d'une année civile. Il s'agit d'une condition d'emploi manifestement défavorable. Mais cette limitation ne s'applique pas aux contrats temporaires locaux dans les bureaux extérieurs, qui durent toute l'année et peuvent être prolongés (renouvelés) sans restriction. Cette différence revêt une importance capitale. La justification invoquée pour les contrats temporaires exécutés à Strasbourg a donc été appliquée de manière arbitraire et automatique au contrat temporaire local exécuté hors de France, dans le Bureau du Conseil de l'Europe d'Erevan.

B. La Secrétaire Générale

30. La Secrétaire Générale fait tout d'abord observer que, selon une jurisprudence constante du Tribunal, elle est habilitée à procéder à des nominations (article 36.c. du Statut du Conseil de l'Europe et article 11 du Statut du personnel) et dispose d'un pouvoir discrétionnaire étendu en matière de gestion du personnel. Les nominations des organisations internationales sont une question d'appréciation et de compétence discrétionnaire. Le respect des décisions prises en la matière s'impose d'autant plus.

31. De même, l'arrêté n° 1234 du 15 décembre 2005 définissant les conditions de recrutement et d'emploi du personnel temporaire recruté localement dans les lieux d'affectation du Conseil de l'Europe hors de France confère au Directeur des Ressources humaines le pouvoir discrétionnaire de décider si un contrat temporaire doit être proposé à une personne sélectionnée sur la base des qualifications et de l'expérience requises pour l'emploi pour lequel il a postulé. La Partie III. 1 de l'arrêté, qui traite des conditions de recrutement, prévoit uniquement la faculté pour le Directeur des Ressources humaines de proposer à une personne un contrat temporaire, comme le prouve l'emploi du terme « peut ». En conséquence, le Directeur des Ressources humaines peut prendre sa décision de manière discrétionnaire. Il n'existe donc aucun droit reconnu au requérant d'obtenir le contrat temporaire en question. Compte tenu du pouvoir discrétionnaire dont jouissent les organisations internationales dans ce domaine, ces décisions font l'objet d'un contrôle limité et peuvent uniquement être annulées si elles constituent un excès de pouvoir, présentent un vice de forme ou de procédure ou une erreur de fait ou de droit, si certains éléments factuels importants ont été négligés, s'il y a eu abus d'autorité ou si une déduction manifestement erronée a été tirée des éléments de preuve.

32. Dans la mesure où le requérant conteste la légalité de la politique et de la pratique en question, la Secrétaire Générale fait observer que la jurisprudence administrative internationale reconnaît clairement qu'une pratique constante peut lier à la fois l'Organisation et son personnel, et donc constituer le fondement juridique d'une décision telle que celle qui a été prise en l'espèce. La Secrétaire Générale renvoie notamment à l'arrêt n° 1125 du TAOIT, dont le considérant 8 est libellé comme suit :

« [...] Une interprétation délibérée et constante qu'une organisation donne pendant de nombreuses années d'une disposition statutaire peut devenir une partie intégrante de la politique du personnel qui s'impose et qui doit s'appliquer à tous les fonctionnaires se trouvant dans une situation identique en droit et en fait. »

33. La Secrétaire Générale observe à cet égard que la pratique de « l'année de carence » ne modifie pas la teneur du cadre juridique en vigueur de l'Organisation et n'y porte pas davantage atteinte de quelque autre manière. Le requérant n'a présenté aucun élément qui permette de conclure différemment à cet égard. En conséquence, cette pratique peut être considérée comme juridiquement contraignante.

34. Selon la Secrétaire Générale, la politique en question est ancienne et une pratique correspondante existe depuis plusieurs années et a été appliquée de manière constante tout au long de cette période. Cette politique s'est tout d'abord appliquée aux contrats temporaires régis par l'arrêté n° 1232, comme le prévoient les lignes directrices relatives aux contrats temporaires énoncées dans une note du 15 novembre 2013. Ces directives réaffirment la règle qui consiste à ne pas réembaucher en contrat temporaire d'anciens agents permanents avant l'expiration d'un délai de carence d'un an. Il est apparu par la suite que la même règle devait s'appliquer aux bureaux extérieurs, de sorte qu'elle a été étendue aux contrats temporaires régis par l'arrêté

n° 1234. Selon la Secrétaire Générale, ces lignes directrices sont bien connues de toutes les grandes entités administratives de l'Organisation. La preuve de l'existence de cette politique et de la pratique correspondante peut être tirée d'un rapport récemment rendu par les auditeurs du Conseil de l'Europe.

35. La Secrétaire Générale évoque un échange de courriels de décembre 2016 entre un agent des Ressources humaines en charge de l'ODGP et un membre de l'entité de recrutement au sujet d'un recrutement en contrat temporaire à Strasbourg. Dans cet échange, le membre de l'entité de recrutement de l'époque – avec lequel le requérant en l'espèce a également passé un entretien – a été informé du fait que la candidate retenue par le jury d'entretien ne pouvait pas être recrutée en raison de la règle du délai de carence d'un an. Selon la Secrétaire Générale, cet échange montre qu'il s'agit d'une pratique ancienne et que le membre de l'entité de recrutement avait ou aurait dû avoir connaissance de la politique en question. Cet échange comportait les éléments suivants :

- « Trois personnes ont passé un entretien [avec nous] pour cet avis de vacances et notre préférence penche nettement en faveur de Mme [...] »

Je vous saurais gré de bien vouloir demander aux Ressources humaines de [la] recruter [...]. »

- « Mme [...] ne peut pas bénéficier d'un contrat temporaire, car son contrat à durée déterminée (CDD) vient de prendre fin en octobre et un délai de carence de 12 mois doit être respecté avant toute demande de contrat temporaire. »

- « A-t-elle connaissance de cette règle ? Probablement pas, car elle a cherché activement un nouvel emploi au cours de ce délai [...]. »

C'est très fâcheux – si l'on peut dire. Elle était de loin la plus compétente, puisqu'elle présentait une combinaison de compétences qu'on ne rencontre pas souvent : voilà encore un exemple des bâtons que le Conseil de l'Europe se met lui-même dans les roues et qui le privent d'une personne de grand talent. »

- « Cette pratique a été mise en place par la DRH il y a quelques années. Si Mme [...] a des questions à ce sujet, elle peut contacter directement la DRH. »

La DRH ne fournit pas de CV des personnes qui ne peuvent pas bénéficier de contrats temporaires, ce qui explique peut-être que ce CV vous soit parvenu par d'autres sources. »

36. La Secrétaire Générale mentionne également un autre exemple qui témoigne du fait que la pratique en question a été étendue et appliquée aux contrats régis par l'arrêté n° 1234. Il s'agissait d'un ancien juriste assistant de la Cour européenne des droits de l'homme auquel – conformément à la politique de l'année de carence – un contrat temporaire ne pouvait être proposé à Skopje avant l'expiration d'un délai d'un an à compter de la fin de son contrat à durée déterminée à Strasbourg. La Secrétaire Générale a remis à ce sujet un exemplaire d'un document interne intitulé [version originale] « [...] 3100 Contrat temporaire ou mise à disposition », dans lequel il était indiqué « Veuillez ne pas contacter le candidat – en attendant l'approbation de la DRH, A récemment obtenu un contrat CDD, Date de début à confirmer, [...] », Puis [version originale] « Accord du conseiller RH – Non ». En outre, il ressort de l'historique de la demande de recrutement que le 26 juillet 2017 la DRH indiquait [version originale] « Le délai de carence d'un an doit être respecté », puis « Il s'agit d'un recrutement au titre de l'arrêté 1234 à Skopje, et non au siège » et enfin [version originale] « [T.] merci d'annuler la demande ».

37. La Secrétaire Générale a cité également l'affaire Jannick Devaux (II) c/ Secrétaire Général (TACE, recours n° 587-588/2018, paragraphe 8) à l'appui de l'affirmation selon laquelle la pratique d'une année de carence existe bel et bien à la DRH. Selon la Secrétaire

Générale, il s'agit d'une affaire particulière du point de vue de la politique en question, puisque des circonstances exceptionnelles justifiaient une dispense de l'application de la règle de l'année de carence.

38. La Secrétaire Générale estime par conséquent qu'il ressort clairement des éléments concrets exposés ci-dessus que la politique et la pratique correspondante de la règle de l'année de carence existent depuis longtemps à la DRH et sont appliquées de façon constante depuis toutes ces années.

39. Quant à la justification de la pratique administrative en question, la Secrétaire Générale fait remarquer qu'elle vise à éviter les risques juridiques qu'entraîne pour l'Organisation la continuité de l'emploi des agents. Outre le fait que les mesures prises au terme des contrats à durée déterminée deviennent totalement sans effet dans la mesure où il y a continuité de l'emploi, ces risques juridiques découlent également des conditions d'emploi moins favorables des agents temporaires auparavant employés en contrat à durée déterminée.

40. S'agissant de la portée de la politique contestée et de son application au cas du requérant, la Secrétaire Générale fait tout d'abord observer que cette pratique est d'application générale. En réponse aux griefs soulevés par le requérant, selon lesquels cette politique ne serait pas applicable à sa situation, puisqu'il bénéficierait, avec un contrat temporaire au Bureau d'Erevan, de conditions d'emploi plus favorables que celles que lui procurait son ancien contrat à durée déterminée à Strasbourg, la Secrétaire Générale indique que l'avis personnel émis par un candidat au sujet des avantages relatifs que présentent différentes conditions d'emploi dans son propre cas ne saurait mettre à mal la justification d'une politique adoptée par l'Organisation. Même si le requérant estime qu'il bénéficierait de certaines conditions d'emploi plus favorables au Bureau d'Erevan, cela n'exclut pas l'existence d'autres risques.

41. La Secrétaire Générale conteste par ailleurs l'affirmation du requérant selon laquelle la politique d'une année de carence n'était pas censée s'appliquer aux contrats temporaires exécutés dans un bureau extérieur qui font l'objet d'un avis de concours externe ; elle renvoie à ce propos à ses arguments susmentionnés (voir les paragraphes 33 et 35 ci-dessus). En conséquence, c'est à bon droit que l'Organisation a appliqué le délai de carence d'un an avant de proposer au requérant un contrat temporaire, puisqu'il venait d'achever un contrat à durée déterminée au Conseil, sans qu'aucune circonstance exceptionnelle ne puisse s'appliquer dans son cas.

42. En outre, en l'espèce, la Secrétaire Générale a estimé en toute bonne foi, justification à l'appui, qu'il était dans l'intérêt supérieur de l'Organisation d'appliquer à la situation du requérant la pratique d'une année de carence. Aucune raison ne justifie que l'Administration s'écarte de sa pratique constante. La Secrétaire Générale souligne en outre que le nom du requérant a été inscrit sur une liste, ce qui lui donne la possibilité de se voir proposer un contrat temporaire au Bureau d'Erevan une fois que le délai requis de douze mois aura expiré. Il pourrait également postuler à un concours externe de recrutement en contrat à durée déterminée et éventuellement être recruté car la politique en question ne s'appliquerait pas en raison de l'absence des risques précités.

43. La Secrétaire Générale fait également remarquer que l'Administration a fait preuve d'une grande transparence vis-à-vis du requérant au sujet de l'issue de la procédure de recrutement, notamment en lui indiquant que le jury d'entretien avait recommandé à la DRH de lui proposer un contrat temporaire en qualité de chef de projet du projet « *Soutien à la mise*

en œuvre de la réforme judiciaire en Arménie ». Mais le jury a également identifié d'autres candidats aptes à la fonction et a inscrit leur nom sur une liste en vue d'un éventuel recrutement temporaire ultérieur.

44. Pour toutes ces raisons, la décision d'appliquer un délai de carence d'un an au requérant et de ne pas lui accorder de contrat temporaire est conforme à la politique ancienne de l'année de carence et à la pratique correspondante de l'Organisation, à la réglementation applicable et aux principes généraux du droit. Rien n'indique dans le présent recours que la Secrétaire Générale a outrepassé son pouvoir discrétionnaire ou en a abusé ni qu'elle a tenu compte de considérations étrangères à l'affaire ou commis une erreur manifeste.

45. La Secrétaire Générale conclut que les motifs du présent recours sont infondés et que le recours doit être rejeté.

II. L'APPRÉCIATION DU TRIBUNAL

A. Sur le fond

46. Le requérant fait valoir que le refus de le nommer au Bureau d'Erevan dans le cadre d'un contrat temporaire en raison de la politique qui exige un délai de carence de 12 mois entre son précédent contrat à durée déterminée et ce contrat temporaire était illégal, arbitraire, erroné et injuste, et contraire aux intérêts et aux valeurs du Conseil de l'Europe.

47. La Secrétaire Générale soutient que la politique ancienne de l'application d'un an de carence et la pratique correspondante ont été appliquées légalement et à un bon droit dans le cas du requérant.

48. Le Tribunal confirme que la Secrétaire générale, qui est habilitée à procéder à des nominations (article 36.c. du Statut du Conseil de l'Europe et article 11 du Statut du personnel), jouit d'un pouvoir discrétionnaire étendu en matière de gestion du personnel (voir le paragraphe 30 ci-dessus). Il admet en outre les arguments avancés par la Secrétaire générale pour justifier la politique du délai de carence d'un an entre la fin d'un contrat de travail à durée déterminée et un nouveau contrat temporaire, ainsi que les intérêts de l'Organisation à cet égard (voir plus haut le paragraphe 39).

49. Le Tribunal rappelle que toute mesure imposée à un agent ou décision prise à son égard doit être juridiquement fondée. Il souligne à ce propos que, selon une jurisprudence bien établie du Tribunal et des juridictions administratives internationales, une pratique ne saurait devenir juridiquement contraignante si elle est contraire à une disposition écrite déjà en vigueur (voir TACE, Barbara Ubowska, recours n° 617/2019, sentence du 17 décembre 2019, paragraphe 29 ; A. c. Organisation mondiale de la santé (OMS), Tribunal administratif de l'OIT, [jugement n° 4029](#) du 15 mai 2018, considérant 19). Une pratique peut en effet être établie par une annonce, une circulaire administrative ou une autre source (voir V.K. c. Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC), TAOIT, jugement n° 3680 du 6 juillet 2016, considérant 12).

50. En l'espèce, le Tribunal observe que la procédure de recrutement des agents temporaires en France est régie par l'Arrêté n° 1232. Cet arrêté précise clairement que « [l]es conditions de recrutement et d'emploi du personnel recruté localement dans les lieux d'affectation du Conseil

de l'Europe hors de France sont régies par un arrêté spécifique » (voir plus haut paragraphe 16). Cet arrêté spécifique est l'Arrêté n° 1234 (voir plus haut paragraphe 15), mentionné dans l'avis de vacance n° o44/2019. Au vu de ces éléments, le Tribunal estime que l'Organisation a établi une nette distinction entre les deux procédures de recrutement et a décidé de les régir par deux arrêtés différents.

51. Le Tribunal constate par ailleurs que la DRH a adopté la note du 15 novembre 2013, intitulée (version originale) « *Lignes directrices sur l'utilisation des contrats temporaires mensuels régis par l'Arrêté 1232* », qui fixe les conditions de recrutement des agents temporaires en France à compter du 1^{er} janvier 2006. Il considère que l'intitulé de la note indique qu'elle visait à régir la procédure de recrutement des agents temporaires en France (voir plus haut le paragraphe 17).

52. À ce propos, le Tribunal observe que, si la note précise l'application de l'Arrêté 1232, elle ne mentionne aucunement son applicabilité, soit directement, soit *mutatis mutandis*/par analogie, à la procédure de recrutement définie par l'Arrêté n° 1234 pour les agents temporaires locaux comme le requérant. C'est ce qu'a implicitement confirmé la Secrétaire Générale dans la déclaration suivante : « Cette politique s'est tout d'abord appliquée aux contrats temporaires régis par l'arrêté n° 1232 [...]. Il est apparu par la suite que [la politique d'une année de carence] devait s'appliquer aux bureaux extérieurs, de sorte qu'elle a été étendue aux contrats temporaires régis par l'arrêté n° 1234 » (voir plus haut le paragraphe 34).

53. Le Tribunal note que, pour démontrer que la politique précitée a été étendue à l'Arrêté 1234, la Secrétaire Générale cite trois exemples qui, selon elle, témoignent du fait que l'exigence d'une année de carence est une pratique ancienne, d'application générale (voir plus haut les paragraphes 35-37). Le Tribunal observe que, sur ces trois exemples, un seul concerne un ancien agent qui postulait à un poste hors de France (voir plus haut le paragraphe 36), comme c'était le cas en l'espèce du requérant. Outre cette constatation, le Tribunal note cependant qu'il ressort du document interne présenté par la Secrétaire Générale que l'intéressé dont il est question dans cet exemple n'a pas été invité à participer à la procédure de recrutement, faute d'obtenir l'approbation de la DRH au sujet de la politique de l'année de carence. Ainsi, contrairement au requérant, la personne évoquée dans le seul exemple mentionné par la Secrétaire Générale qui concerne un poste hors de France n'a pas été présélectionnée et n'a donc pas participé à la procédure de recrutement (voir plus haut le paragraphe 36). En outre, ce document, qui présente une série de messages échangés avec la DRH au cours de la procédure de recrutement, n'est pas accessible puisqu'il n'est pas un document public. Ces éléments remettent en question les arguments avancés par la Secrétaire Générale au sujet de l'existence d'une politique ancienne et de la pratique correspondante de la règle de l'année de carence applicable aux candidats à une procédure de recrutement au titre de l'Arrêté n° 1234.

54. Qui plus est, comme le souligne la Secrétaire Générale, alors que les auditeurs externes ont indiqué dans leur rapport publié le 31 mai 2019 qu'il serait souhaitable « de soutenir et diffuser la pratique consistant à ne réemployer d'anciens agents permanents du Conseil de l'Europe qu'après un délai de carence d'au moins un an après l'expiration de leur contrat précédent », le Tribunal note que l'Administration n'a pas donné suite à leur autre recommandation : « [d]es dispositions restrictives devraient aussi être introduites dans les règles de recrutement » (voir plus haut le paragraphe 8). De fait, aucune mention de la règle de l'année de carence ne figurait dans l'avis de vacance n° o44/2019 auquel le requérant a postulé

pour le poste d'Erevan. Le requérant n'a été informé à aucun stade de la procédure de recrutement que la règle de l'année de carence s'appliquait ou pouvait s'appliquer à son cas.

55. Enfin, le Tribunal admet que, comme l'affirme la Secrétaire Générale, l'Administration a fait preuve d'une grande transparence vis-à-vis du requérant au sujet de l'issue de la procédure de recrutement (voir plus haut le paragraphe 41). Il note cependant que la DRH a tout d'abord indiqué au requérant que, « [...] après mûre réflexion et comparaison des qualifications, de l'expérience et des performances des différents candidats, il a été décidé d'établir une liste de réserve de candidats éligibles sur laquelle votre nom a été inscrit » (voir plus haut le paragraphe 9). Ce n'est qu'au moment où le requérant lui a demandé de plus amples informations (voir plus haut le paragraphe 11) que la DRH lui a avoué qu'il avait en réalité été recommandé par le jury devant lequel il avait passé son entretien, mais qu'en raison de la politique de l'année de carence le poste du Bureau d'Erevan ne pouvait lui être proposé (voir plus haut le paragraphe 12). Dans la procédure administrative qui a suivi son refus d'embaucher le requérant, la DRH, sans se prévaloir de son pouvoir discrétionnaire en matière d'emploi, a d'ailleurs invoqué et mentionné à plusieurs reprises la règle de l'année de carence comme l'unique motif pour lequel le requérant n'était pas embauché, en faisant valoir que cette règle s'applique de façon tout aussi constante aux contrats temporaires prévus par l'Arrêté n° 1234.

56. Au vu de ces éléments, le Tribunal estime que la décision contestée est adoptée sur la base d'une erreur de droit, en raison de l'absence, chez la défenderesse, de la pratique constante, établie en vertu d'un fondement juridique accessible et prévisible, de l'application de la règle de l'année de carence aux candidats à la procédure de recrutement prévue par l'Arrêté n° 1234, comme le requérant en l'espèce. En outre, la DRH savait que les auditeurs externes avaient rendu l'Organisation attentive à la nécessité de soutenir et diffuser la pratique en question, ainsi que d'insérer les dispositions correspondantes dans les arrêtés de recrutement, comme l'indique la Recommandation 15 (voir plus haut le paragraphe 8).

57. En conclusion, le Tribunal considère que la décision contestée est entachée d'illégalité, que le présent recours est par conséquent fondé et qu'il y a lieu d'annuler la décision litigieuse.

B. Dommages-intérêts

58. Le requérant demande au Tribunal d'ordonner à la Secrétaire Générale de le nommer à la fonction à laquelle il a postulé au titre de l'avis de vacance n° o44/2019 ou, à titre subsidiaire, si ce qui précède est refusé, de le nommer à une autre fonction de chef de projet au Bureau d'Erevan du Conseil de l'Europe, comparable à la fonction annoncée dans l'avis de vacance susmentionné.

En l'absence de la décision de prendre l'une de ces mesures, le requérant demande 28 000 EUR de dommages-intérêts pour la perte de 12 mois de salaire en qualité de chef de projet. Il demande également 20 000 EUR en réparation du préjudice moral.

Enfin, le requérant demande que, indépendamment de l'issue du recours, le Tribunal donne officiellement pour consigne à la DRH de s'abstenir de toute subjectivité, de toute partialité ou de toutes « représailles » à l'égard du requérant et de ses futures possibilités d'emploi au Conseil de l'Europe.

59. La Secrétaire Générale soutient tout d'abord que le Tribunal n'a pas compétence pour ordonner la nomination du requérant. Elle estime par ailleurs que le présent recours n'est pas fondé et que les demandes pécuniaires du requérant doivent par conséquent être rejetées.

60. Pour ce qui est de la demande de réparation du préjudice pécuniaire, la Secrétaire Générale note que le requérant demande une somme correspondant au salaire d'un chef de projet local en Arménie pendant 12 mois, c'est-à-dire pour chaque « mois exclu » ou, en d'autres termes, de septembre 2019 à fin août 2020. La Secrétaire Générale fait toutefois valoir que le requérant a indiqué qu'il « achève actuellement une autre mission pour le Conseil dans le domaine de la justice en qualité d'expert international (« Renforcer la profession d'avocat conformément aux normes européennes ») ». Il semblerait que le contrat en question s'apparente davantage à un contrat de consultant qu'à une nomination en qualité d'expert comme le laisse penser la formulation employée par le requérant. Compte tenu de l'incompatibilité entre l'exécution simultanée d'un contrat de consultant et d'un contrat de travail au sein de l'Organisation, la Secrétaire Générale est d'avis qu'il serait injuste d'accorder au requérant une réparation du préjudice pécuniaire pour le manque à gagner précité de la période pendant laquelle il a travaillé comme consultant pour l'Organisation. Deuxièmement, dans le cas peu probable où le Tribunal envisagerait d'accorder au requérant une réparation du préjudice pécuniaire, la Secrétaire Générale estime que le montant accordé devrait également traduire le fait que l'issue de la procédure de recrutement n'a été finalisée que le 12 novembre 2019 et que le recrutement à cette fonction a eu lieu le 7 janvier 2020. Par conséquent, le montant de l'indemnité qui pourrait être accordée ne peut porter sur 12 mois de salaire.

61. Quant à la demande de versement de dommages-intérêts pour préjudice moral faite par le requérant, la Secrétaire Générale estime que cette demande, dont le montant est manifestement excessif, doit également être rejetée. Par ailleurs, en ce qui concerne la dernière demande du requérant, la Secrétaire Générale souligne son engagement et celui de la DRH à organiser des procédures de recrutement équitables, dans le respect scrupuleux de la réglementation et de la politique de l'Organisation, afin de préserver les intérêts de l'Organisation et des candidats. Selon la Secrétaire Générale, cet engagement ne s'est pas démenti à l'égard du requérant dans le cas présent et ne sera pas davantage remis en cause à l'avenir à son sujet.

62. Le Tribunal considère tout d'abord qu'il n'a pas compétence pour ordonner la nomination du requérant (voir TACE, recours n° 604/2019, Isabela Mihalache c/ Secrétaire Général, sentence du 30 octobre 2019, paragraphe 104). Il rejette par conséquent la demande du requérant à ce sujet.

63. S'agissant de la demande de réparation du préjudice pécuniaire faite par le requérant, le Tribunal rappelle qu'en vertu de l'article 60, paragraphe 2, du Statut du personnel, il peut condamner l'Organisation à verser une indemnité au requérant en réparation du dommage résultant de l'acte contesté. Toutefois, bien que le requérant ait été recommandé par le jury d'entretien pour le poste (voir plus haut le paragraphe 12), dont le statut n'a pas été précisé par la Secrétaire Générale, le Tribunal note qu'il appartient à cette dernière, en vertu de son pouvoir discrétionnaire, de procéder à une nomination définitive (voir plus haut le paragraphe 49). Le Tribunal ne peut par conséquent se prononcer sur la question de savoir si le requérant aurait finalement été engagé ou non. En conséquence, il rejette la demande d'indemnité pécuniaire du requérant.

64. Quant à la demande du requérant relative au préjudice moral, le Tribunal rappelle qu'il est arrivé à la conclusion que la décision litigieuse avait été adoptée sur la base d'une erreur de droit (voir plus haut les paragraphes 56 et 57). À cet égard, le Tribunal considère que le fait d'avoir perdu la possibilité d'être recruté au poste annoncé a sans aucun doute été moralement pénible pour le requérant. Par conséquent, statuant en équité, le Tribunal accorde au requérant la somme de 4000 EUR à ce titre.

65. Enfin, concernant la dernière demande du requérant tendant à ce que, quelle que soit l'issue du recours, le Tribunal donne officiellement pour consigne à la DRH de s'abstenir de toute subjectivité, de toute partialité ou de toutes « représailles » à l'égard du requérant et de ses futures possibilités d'emploi au Conseil de l'Europe, le Tribunal rappelle qu'en vertu de l'article 62, paragraphe 2, du Statut du personnel, le Tribunal a une compétence illimitée dans les litiges à caractère pécuniaire. Dans les autres litiges, le Tribunal peut uniquement annuler l'acte contesté (voir TACE, recours n° 604/2019, Mihalache c/ Secrétaire Général, sentence du 30 octobre 2019, paragraphe 101, qui indique des renvois supplémentaires). En conséquence, il rejette la dernière demande du requérant.

IV. CONCLUSION

66. Le présent recours est fondé et la décision contestée doit être annulée. En ce qui concerne le préjudice moral, le requérant a droit au versement d'une somme de 4000 EUR.

Par ces motifs, le Tribunal administratif :

Déclare le présent recours fondé et annule la décision contestée ;

Condamne la Secrétaire Générale à verser au requérant la somme de 4000 EUR au titre du préjudice moral.

Adoptée par le Tribunal par vidéoconférence le 27 octobre 2020 et rendue par écrit le 30 novembre 2020 selon l'article 35, paragraphe 1, du Règlement intérieur du Tribunal, le texte anglais faisant foi.

La Greffière Suppléante du
Tribunal administratif

La Présidente
du Tribunal administratif

E. HUBALKOVA

N. VAJIĆ