



Recours n° 743/2024

B. S.

c/

**Gouverneur de la Banque de développement
du Conseil de l'Europe**

JUGEMENT

25 novembre 2024

Le Tribunal administratif, composé de :

Paul LEMMENS, Président,
Lenia SAMUEL,
Thomas LAKER, Juges,

assisté de :

Christina OLSEN, Greffière,
Dmytro TRETYAKOV, Greffier suppléant,

a rendu, après en avoir délibéré, le présent jugement.

PROCÉDURE

1. Le requérant, B. S., a introduit son recours le 8 janvier 2024. Le lendemain, en date du 9 janvier 2024, le recours a été enregistré sous le n° 743/2024.
2. Le 8 février 2024, le Gouverneur de la Banque de développement du Conseil de l'Europe (ci-après « Banque ») a fait parvenir ses observations concernant le recours.
3. Le 18 mars 2024, le requérant a déposé un mémoire en réplique.
4. Le 16 avril 2024, le Gouverneur a déposé un mémoire en duplique.
5. Le 29 avril 2024, le requérant a introduit une demande de sursis à l'exécution de la décision objet de son recours (n° 2/2024). Cette demande a été rejetée par ordonnance du Président en date du 14 mai 2024.
6. Une audience publique a eu lieu le 3 juin 2024 dans la salle d'audience du Tribunal administratif à Strasbourg. Le requérant a été représenté par Maître Vaska Mitevski de La Lubie, avocate au Barreau de Strasbourg. Le Gouverneur était représenté par Laura Guiard, juriste au sein de la Direction des affaires juridiques, assistée d'Andrea Buccomino, directeur adjoint des Affaires juridiques.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

7. Après avoir présenté sa candidature dans le cadre de l'avis de vacance n° 11/2014 relatif à l'emploi de « Systems Engineer », le requérant fut recruté par la Banque en tant que « End User Systems Engineer », au grade A2/1, sur un contrat à durée déterminée (ci-après « CDD ») d'une année, du 18 mai 2015 au 17 mai 2016. Cette période correspondait à la période probatoire.
8. La nomination du requérant ayant été confirmée à l'issue de la période probatoire, celui-ci bénéficia d'un nouveau CDD, conclu en février 2016, allant du 18 mai 2016 au 17 mai 2017.

Ce CDD fut ensuite renouvelé en avril 2017 pour une durée d'un an, du 1^{er} mai 2017 au 30 avril 2018.

9. Faisant suite à une proposition de la Banque en janvier 2018, le requérant fut nommé au même emploi de « End User Systems Engineer », au grade A2/3, sur un nouveau CDD de quatre ans débutant le 1^{er} mai 2018 et se terminant le 30 avril 2022.

10. Par offre de la Banque datée du 2 juillet 2021 que le requérant accepta le 19 juillet 2021, le CDD du requérant fut ensuite renouvelé avec effet du 1^{er} mai 2022 jusqu'au 30 avril 2024. Auparavant, par courriel du 16 juin 2021, le requérant avait interrogé la Direction des ressources humaines (ci-après « DRH ») de la Banque sur la légalité d'une éventuelle prolongation de son CDD de deux ans. Le courriel était ainsi rédigé (traduction) :

« Cher [...],

[J'ai été informé] qu'une prolongation de deux ans [de mon contrat] a été approuvée et que le nouveau contrat est en cours de rédaction en vue de sa signature.

Comme vous le savez, j'en suis à ma sixième année de service à la Banque et, à la fin du contrat actuel (1^{er} avril 2022), j'aurai servi sept ans sur un poste.

Selon le Statut du personnel de la CEB relatif aux contrats d'emploi, un contrat à durée déterminée peut être renouvelé (avec un autre contrat à durée déterminée) jusqu'à un maximum de six ans de service. (...)

Je crois savoir que la Division des technologies de l'information a introduit une demande en temps voulu (un an avant l'expiration de mon contrat actuel) pour sa prolongation, c'est-à-dire pour sa conversion en contrat à durée indéterminée, car je remplis toutes les conditions (...).

Je vous serais très reconnaissant de bien vouloir m'expliquer le raisonnement juridique qui sous-tend le nouveau contrat à durée déterminée que l'on prépare pour moi. (...) »

11. L'échange de courriels entre le requérant et la DRH prit fin avec l'envoi d'un courriel de la directrice adjointe des Ressources humaines daté du 23 juillet 2021 ainsi rédigé (traduction):

« Cher [B.],

Je vous remercie pour le temps que vous m'avez accordé via Zoom lundi matin, lorsque nous avons parlé de votre situation contractuelle. Je vous ai entendu sur votre perception de la situation et je comprends que vous auriez préféré une conversation plus précoce sur la proposition. En même temps, j'ai noté que vous compreniez que deux ans constituent la durée maximale de renouvellement dans votre situation.

En effet, vous avez bénéficié d'un contrat de 4 ans sur le poste à compter du 1^{er} mai 2018, ce qui constitue le point de départ de la limite de 6 ans sur le poste. Selon le cadre réglementaire (...), le temps antérieur sur une fonction n'est pas pris en compte en vue des décisions de conversion, de prolongation ou d'expiration des contrats à durée déterminée sur les postes. (...)

Veuillez noter que nous avons reçu votre acceptation de la prolongation de votre contrat. (...) »

12. Par courrier de la DRH du 8 septembre 2023, la directrice des Ressources humaines notifia au requérant que son CDD prendrait fin à l'échéance prévue du 30 avril 2024. Ledit courrier renvoyait à un entretien entre le requérant et sa hiérarchie ayant eu lieu le 8 juin 2023, au cours duquel le requérant aurait été informé qu'aucune demande de conversion de son CDD en contrat à durée indéterminée (ci-après « CDI ») n'avait été effectuée par sa hiérarchie, eu

égard à son niveau de performance et à ses compétences par rapport aux besoins de la Banque. Le courrier était ainsi libellé (traduction) :

« Monsieur [B. S.],

Conformément au Statut et au Règlement du personnel, les contrats à durée déterminée expirent conformément à leurs termes, sauf s'ils sont renouvelés ou convertis en engagements à durée indéterminée.

Votre chef de division et son adjoint vous ont informé le 8 juin 2023 que, compte tenu du niveau de performance et de vos compétences dans le cadre des besoins de la Banque, aucune demande de conversion de votre contrat en contrat à durée indéterminée n'avait été formulée.

Je vous confirme donc que votre contrat à durée déterminée prendra fin le 30 avril 2024. (...) »

13. Par courriel daté du 9 octobre 2023, le requérant déposa une réclamation administrative contestant la notification de la fin de son CDD.

14. Par lettre datée du 7 novembre 2023, adressée au requérant par courriel du 8 novembre 2023, le directeur des Services Corporate a.i. informa le requérant que le Gouverneur avait rejeté sa réclamation administrative. Au sujet de la fin de l'engagement du requérant et de l'absence de conversion de son CDD en CDI, la lettre était ainsi libellée (traduction) :

« Les raisons pour lesquelles une conversion n'a pas été demandée vous ont été expliquées en détail par vos supérieurs lors d'une réunion qui s'est tenue le 8 juin 2023. Contrairement à ce que vous affirmez, vos supérieurs ont expliqué que vos performances, bien que satisfaisantes, n'atteignaient pas le niveau supérieur attendu pour un contrat à durée indéterminée. En particulier, les deux dernières évaluations de performance ont été jugées satisfaisantes alors qu'une performance très satisfaisante est requise. Vos compétences dans le cadre des besoins de la Banque ont également été prises en considération à la lumière de vos compétences en matière de gestion. En particulier, un profil plus autonome avec des compétences avérées en matière de gestion et d'établissement de rapports est effectivement attendu dans une perspective à plus long terme pour répondre aux besoins de la Banque. »

15. Le 8 janvier 2024, le requérant introduisit le présent recours.

II. LE DROIT PERTINENT

16. Au titre du droit applicable, il convient de citer les dispositions suivantes du Statut du personnel de la Banque, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2023 (ci-après le « nouveau Statut du personnel ») :

« Article 4. Entrée en fonction

(...)

4.4 Les membres du personnel sont engagé-e-s dans un premier temps pour une durée déterminée de quatre ans maximum fixée par contrat. À l'exception des contrats non-renouvelables, le-la Gouverneur -e peut décider de prolonger une ou plusieurs fois un contrat à durée déterminée pour une nouvelle période de durée déterminée de trois mois minimum, dans la limite totale d'une durée de service de six ans. (...)

4.6 Pour décider si un contrat à durée déterminée devrait être renouvelé ou converti en contrat à durée indéterminée, trois critères devraient être pris en compte : les besoins de la Banque en termes de compétences, la performance de l'agent-e et les ressources budgétaires disponibles, tels que précisés par le-la Gouverneur-e. (...)

Article 6. Cessation des fonctions

6.1. Les engagements à durée déterminée prennent fin à l'expiration de cette durée.

(...) »

17. À ceci, s'ajoutent les dispositions pertinentes du Règlement du personnel de la Banque, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2023 (ci-après le « nouveau Règlement du personnel ») :

« 430. Durée de la nomination

430.1. Le contrat à durée déterminée prévoit expressément la durée de la nomination et (i) la possibilité d'un ou plusieurs renouvellements jusqu'à six ans, et la conversion en contrat à durée indéterminée ou (ii) la résiliation automatique à l'expiration du contrat sans possibilité de renouvellement.

(...)

430. 3 Sur la base des critères énoncés au paragraphe 450 ci-dessous, le-la Directeur-trice concerné-e (i) informe le-la Directeur-trice en charge des Ressources humaines que le renouvellement d'un contrat à durée déterminée ne sera pas demandé ou (ii) soumet au-à la Directeur-trice en charge des Ressources humaines une demande de renouvellement d'un contrat à durée déterminée.

430.4 Cette demande doit être présentée au moins six mois avant l'échéance du contrat, et en principe quatre mois avant l'échéance du contrat en ce qui concerne les contrats à durée déterminée d'un an. (...)

440. Conversion de contrats à durée déterminée en contrats à durée indéterminée

440.1. Procédure de conversion

440.1.1. Sur la base des critères mentionnés ci-dessous, le-la Directeur-trice concerné-e (i) informe le-la Directeur-trice en charge des Ressources humaines que la conversion d'un contrat à durée déterminée en contrat à durée indéterminée ne sera pas demandée ; ou (ii) soumet au-à la Directeur-trice en charge des Ressources humaines une demande de conversion d'un contrat à durée déterminée en contrat à durée indéterminée.

440.1.2. Cette demande doit être présentée au moins douze mois avant l'échéance du contrat.

440.1.3. Le-la Directeur-trice en charge des Ressources humaines demande l'avis d'un Comité d'Examen des contrats (CEC) afin d'émettre sa recommandation à l'attention du-de la Gouverneur-e pour décision.

440.2. Comité d'Examen des contrats (CEC)

440.2.1. Le CEC examine la documentation pertinente soumise à l'appui de la demande du-de la Directeur-trice concerné-e et émet un avis favorable ou non quant à la poursuite de celle-ci au-à la Directeur-trice en charge des Ressources humaines.

440.2.2. Des réunions peuvent être organisées afin que les agent-e-s concerné-e-s soient informé-e-s de la décision au plus tard six mois avant l'expiration du contrat à durée déterminée.

(...)

450. Critères pour les renouvellements et les conversions

450.1. En ce qui concerne le renouvellement d'un contrat à durée déterminée, les besoins de la Banque en termes de compétences doivent correspondre aux besoins de l'emploi et aux compétences requises. De plus, les performances de l'agent-e doivent être satisfaisantes.

450.2. La conversion d'un contrat à durée déterminée en un contrat à durée indéterminée ne peut intervenir que si elle est considérée comme étant dans l'intérêt à long terme de la Banque, en tenant compte des impératifs organisationnels, par exemple les besoins à moyen et long terme de la Direction concernée, les besoins en termes de qualifications et de compétences de la Banque dans son ensemble, la performance solide de l'agent dans tous les domaines essentiels, y compris la démonstration de la maîtrise des compétences et des valeurs fondamentales de la Banque, la capacité d'adaptation pour assumer d'autres fonctions et son potentiel en termes de développement de compétences ou de carrière.

(...)

510. Gestion de la performance

510.4 Niveaux d'évaluation

510.4.1. La performance est considérée comme « réussie » ou « nécessitant des améliorations ».

510.4.2. Une performance « réussie » ne confère aucun droit automatique à un renouvellement de contrat, à une conversion en un autre type de contrat, à des avancements d'échelon, des promotions ou des primes. »

18. L'Arrêté du Gouverneur n° 02/22, daté du 15 décembre 2022, adoptant le nouveau Règlement du personnel avec une entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2023, contient en annexe 2 la liste des arrêtés et autres dispositions d'application de l'ancien Statut du personnel qui ont été abrogés à compter cette date. Au sein de cette liste, figure l'Arrêté n° 01/2018 du

Gouverneur du 19 janvier 2018 concernant les procédures relatives à l'application [de l'ancien] Règlement sur les nominations, qui en son article 11, prévoyait en matière de conversion des CDD en CDI ce qui suit :

« 1. Aucun renouvellement de contrat n'est possible pour les contrats à durée déterminée sur postes au-delà d'une période de six ans.

2. Un agent n'a pas droit à bénéficier de la conversion de son contrat à durée déterminée en un contrat à durée indéterminée. Dans le respect de l'article 15, paragraphe 3, du Règlement sur les nominations, pareille conversion ne peut se produire que si elle considérée comme étant conforme à l'intérêt à long-terme de la Banque, en tenant compte des impératifs organisationnels, par exemple les besoins opérationnels à moyen et à long terme de l'unité administrative principale concernée, les besoins de la Banque dans son ensemble en termes de compétences, la performance très satisfaisante de l'agent dans tous les domaines essentiels, y compris une évaluation spécifique de ses compétences interpersonnelles, sa capacité d'adaptabilité en vue d'assumer d'autres fonctions, et son potentiel en termes de développement de compétences / carrière. (...) »

19. La conversion des CDD en CDI fait l'objet de directives approuvées par le directeur en charge des Ressources humaines le 14 février 2019. Ces directives, toujours en vigueur, contiennent notamment les dispositions suivantes :

« POINTS DE DÉCISION RELATIFS AUX CONTRATS ET RÔLE DU COMITÉ D'EXAMEN DES CONTRATS (CEC)

Le CEC n'étudie que les demandes de conversion de contrat à durée déterminée en contrat à durée indéterminée. (...)

Pour garantir la cohérence du travail du CEC et des avis rendus par ce dernier, les conditions ci-après doivent être respectées.

DOCUMENTATION

Le CEC doit avoir à sa disposition :

- Les deux derniers rapports d'évaluation des performances et de développement de l'agent/e concerné/e [note 1 : Au moins l'une des deux appréciations doit être supérieure à Bonne performance, et aucune des deux ne doit être inférieure à cette note.] ; (...) »

EN DROIT

20. Par son recours, le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision de la Banque du 8 septembre 2023 par laquelle il s'est vu notifier la fin de son engagement contractuel avec effet au 30 avril 2024. Le requérant demande, en outre, à titre principal que le Tribunal ordonne la requalification de sa relation contractuelle avec la Banque en un CDI ; à titre subsidiaire, il demande que le Tribunal ordonne la conversion de son contrat en un CDI. À défaut, il demande que la Banque soit condamnée à l'indemniser à hauteur de 24 mois d'émoluments. Il demande en outre le remboursement des frais exposés dans le cadre du présent recours, à hauteur de 4 000 euros.

21. Le Gouverneur de la Banque, quant à lui, invite tout d'abord le Tribunal à déclarer le recours irrecevable dans la mesure où le requérant conteste la durée de l'offre de renouvellement de son contrat en juillet 2021.

22. Dans l'hypothèse où le Tribunal devait considérer le recours comme entièrement recevable, le Gouverneur invite le Tribunal à déclarer le recours mal fondé et à rejeter, en conséquence, l'ensemble des demandes du requérant. S'agissant en particulier des demandes du requérant visant l'obtention d'un CDI – que ce soit par la voie de la requalification de sa

relation contractuelle ou par la conversion de son CDD en CDI –, le Gouverneur fait observer que le Tribunal ne dispose pas d'un pouvoir lui permettant d'ordonner une telle requalification ou conversion, si bien que de telles demandes doivent être rejetées. Quant à la demande d'indemnisation du requérant, le Gouverneur plaide le caractère totalement disproportionné du montant demandé en comparaison avec l'ancienneté du requérant ; il demande à ce que toute indemnisation qui, par extraordinaire, pourrait être accordée par le Tribunal, ne dépasse pas le montant raisonnable d'un mois d'émoluments par année de service, soit au total neuf mois d'émoluments.

III. ARGUMENTS DES PARTIES

A. Recevabilité

1. *Le Gouverneur*

23. Le Gouverneur considère que le recours est tardif en ce qu'il vise le renouvellement du CDD avec effet au 1^{er} mars 2022 du fait d'un prétendu dépassement de la durée maximale d'engagement.

24. Le Gouverneur précise qu'en l'espèce, la décision susceptible de faire grief au requérant est l'offre de renouvellement du contrat, qu'il a acceptée le 19 juillet 2021. De l'avis de la Banque, si le requérant souhaitait contester cette décision au motif qu'elle prolongeait son contrat au-delà de la durée maximale applicable, il aurait dû soulever ce grief à ce stade, en déposant une réclamation administrative dans les 30 jours suivant l'offre de renouvellement, c'est-à-dire en août 2021, conformément à la procédure prévue à l'article 14 du nouveau Statut du personnel. Or, le requérant n'a pas écrit de réserve sur l'offre de renouvellement, ni, à aucun moment, n'a tenté de la remettre en cause ou de la négocier. Sur ce point, la Banque dément l'affirmation du requérant selon laquelle celui-ci n'aurait accepté la prolongation de son contrat en juillet 2021 qu'après avoir reçu l'assurance par la Banque que son CDD serait converti en CDI à son expiration. N'ayant soulevé ce grief que dans sa réclamation du 9 octobre 2024, la Banque considère que sous ce point, la réclamation, et, par conséquent, le recours devraient être considérés comme tardifs, et de ce fait, irrecevables.

2. *Le requérant*

25. En réponse à l'exception d'irrecevabilité soulevée par le Gouverneur, le requérant soutient qu'il ne peut lui être reproché de ne pas avoir contesté le renouvellement de son CDD en 2021, puisque non seulement ce nouveau contrat lui permettait de poursuivre son emploi à la Banque pour deux années de plus, mais de surcroît il était de nature à préserver la possibilité que lui soit attribué un CDI à son issue. Il ne s'agissait donc pas, selon le requérant, d'un acte administratif lui faisant grief susceptible de faire l'objet d'une réclamation administrative. Le requérant précise qu'il en va de même pour les explications qu'il a obtenues quant à sa situation contractuelle lors de ses échanges avec la DRH au moment de la conclusion du contrat renouvelé. Dans la mesure où ces explications n'émanaient pas du Gouverneur, le requérant maintient qu'elles ne sont pas qualifiables d'acte administratif définitif. Le requérant affirme par ailleurs que s'il a accepté la prolongation de son contrat en juillet 2021 ce n'est qu'après avoir reçu l'assurance par la DRH qu'à l'expiration de son CDD, celui-ci serait converti en CDI. Dans ces conditions, le requérant fait valoir que seule la décision de mettre fin de manière définitive à son engagement auprès de la Banque par courrier daté du 8 septembre 2023

constitue l'acte administratif lui causant un grief qu'il était susceptible de contester par la voie d'une réclamation administrative.

B. Bien-fondé du recours

1. Le requérant

a) Sur la requalification de la relation contractuelle entre le requérant et la Banque en un CDI

26. Le requérant fonde sa demande de requalification en CDI de sa relation contractuelle avec la Banque sur le fait qu'il aurait été maintenu dans une relation d'emploi en vertu de CDD successifs pendant une durée de près de neuf ans, en contravention avec les dispositions statutaires applicables qui limitent à six ans la durée maximale d'emploi en CDD. Le requérant souligne qu'à aucun moment, dans les versions successives du Statut du personnel, les dispositions en question ne font une distinction quant à la durée maximale d'engagement selon que l'agent ait été recruté à un poste ou à une fonction. En conséquence, selon le requérant, la Banque ne saurait soutenir que la durée de ses trois premiers contrats sur fonction serait à exclure du calcul de la durée de son engagement au regard de la limite de six ans et que le décompte de ces six années n'était enclenché qu'à partir de sa nomination sur poste à compter du 1^{er} mai 2018.

b) Sur l'absence de conversion du CDD arrivant à expiration le 30 avril 2024 en CDI

27. Le requérant prétend que la décision de mettre fin à son emploi et de ne pas convertir son CDD en CDI serait illégale au motif qu'elle serait insuffisamment motivée et qu'elle serait entachée d'une erreur manifeste d'appréciation ainsi que d'une irrégularité de procédure.

28. En premier lieu, le requérant fait valoir que la motivation donnée à l'appui de la décision contestée se résume en une simple formule administrative qui ne suffit pas à expliquer les raisons ayant amené au non-renouvellement de son contrat. Le requérant réfute la teneur de l'entretien qu'il a eu avec sa hiérarchie le 8 juin 2023. S'il admet avoir été informé lors de cette réunion de la fin de son contrat, il nie qu'à cette occasion il lui aurait été expliqué en quoi le niveau de sa performance et de ses compétences n'était pas en adéquation avec les besoins de la Banque. La décision contestée n'apportant aucune précision s'agissant du caractère prétendument insuffisant de ses compétences et performances, sa motivation est, de l'avis du requérant, insuffisante et la réponse donnée à sa réclamation administrative n'aurait pas été de nature à pallier cette insuffisance. Le requérant relate ensuite les circonstances dans lesquelles l'évaluation de sa performance en 2023 a été validée, lesquelles témoigneraient d'une tentative de la Banque de pallier l'insuffisance de sa motivation *a posteriori*.

29. En second lieu, le requérant avance que la Banque aurait commis une erreur manifeste d'appréciation, en s'affranchissant des règles applicables et en méconnaissant la qualité de sa performance. Au titre de ce grief, le requérant observe que le paragraphe 450.2 du nouveau Règlement du personnel se limite à subordonner la conversion des CDD en CDI à une « performance solide » de l'agent, sans exiger, comme l'a fait la Banque dans son cas, une « très bonne performance » au cours des deux dernières évaluations et sans prévoir la faculté pour la Banque d'adopter des dispositions d'application qui légitimeraient une telle exigence.

Le requérant fait ensuite état des résultats de ses évaluations et des primes qu'il a perçues pour arguer que la Banque aurait tiré des conclusions manifestement erronées du dossier, en sous-évaluant sa performance. Il conteste l'exercice du pouvoir discrétionnaire du Gouverneur en la matière également sous l'angle de l'appréciation des besoins de la Banque. La Banque serait mal fondée à invoquer une évolution de ses besoins en termes de qualifications et de compétences pour justifier la fin de l'engagement du requérant au 30 avril 2024, alors qu'elle a publié un avis de vacance pour un recrutement à compter du 1^{er} mai 2024 sur un poste dont les missions à accomplir seraient identiques à celles du requérant.

30. En troisième lieu, le requérant invoque une irrégularité de la procédure en ce que le directeur concerné n'aurait pas informé le directeur en charge des Ressources humaines que la conversion ne serait pas demandée, dans le délai prévu de 12 mois avant l'échéance du contrat, en violation du paragraphe 440 du nouveau Règlement du personnel.

2. Le Gouverneur

a) Sur la requalification de la relation contractuelle entre le requérant et la Banque en un CDI

31. Le Gouverneur soumet que dans l'hypothèse où le Tribunal considérerait comme recevable la contestation du renouvellement du CDD du requérant en 2021, l'offre de renouvellement devrait en tout état de cause être jugée comme conforme au droit applicable. Le Gouverneur note à cet égard que jusqu'à l'entrée en vigueur du nouveau Statut du personnel – lorsque la distinction entre « poste » et « fonction » a été supprimée au plan contractuel –, les dispositions du cadre réglementaire applicables ont toujours différencié la durée maximale de service selon que l'agent a été nommé sur un poste ou sur une fonction.

32. Le Gouverneur rappelle que lorsqu'il a été recruté en 2015, le requérant a été nommé sur une fonction, et ce n'est qu'en 2018 qu'il a été nommé sur un poste. Par conséquent, au moment du renouvellement de son contrat en 2021, le requérant n'avait pas occupé un poste pour une durée de plus de six ans et la limite des six ans pour les contrats sur poste avait été respectée. Le Gouverneur observe qu'à vouloir suivre l'argument du requérant selon lequel la limite de six ans aurait été applicable sans prendre en considération la distinction entre fonction et poste, cette limite aurait déjà été violée lors de la conclusion du CDD de quatre ans qui lui avait été proposé en 2018, puisque ce contrat entraînait une durée au service de la Banque de sept ans.

33. À titre subsidiaire, le Gouverneur fait valoir que même à supposer que le renouvellement du CDD du requérant en 2021 ait été pris en allant à l'encontre de la règle relative à la durée maximale de service au sein de la Banque, cette violation ne donnerait pas naissance à un droit à un CDI dans le chef du requérant.

b) Sur l'absence de conversion du CDD arrivant à expiration le 30 avril 2024 en CDI

34. Le Gouverneur conteste chacun des griefs invoqués par le requérant à l'appui de son recours contre le refus de conversion de son contrat.

35. S'agissant du grief du requérant tiré d'un prétendu défaut de motivation de la décision contestée, le Gouverneur se réfère aux raisons qui ont amené les managers du requérant à ne

pas demander de conversion de son contrat et qui lui auraient été communiquées lors de la réunion du 8 juin 2023. Le Gouverneur note que ces raisons ont été réitérées dans la lettre de notification de fin de contrat, le 8 septembre 2023, et ont ensuite été reprises et davantage détaillées dans la réponse à la réclamation administrative du requérant, contenue dans la lettre du 7 novembre 2023. Le Gouverneur en déduit que la motivation donnée a été suffisante, cohérente et communiquée en temps utile au requérant pour lui permettre de la contester. L'argument du requérant relatif à son évaluation pour l'année 2023 serait par ailleurs sans incidence, puisque cette évaluation est postérieure à la décision contestée et celle-ci ne repose que sur les évaluations pour les années 2021 et 2022.

36. Quant au grief du requérant portant sur une erreur manifeste d'appréciation, le Gouverneur maintient qu'en l'absence d'une des conditions requises pour l'octroi d'un CDI, il n'y avait pas lieu de déclencher la procédure pouvant aboutir en la conversion du contrat du requérant, celle-ci étant en tout état de cause vouée à l'échec. En l'occurrence, la condition d'une performance « très satisfaisante » lors des deux derniers exercices d'évaluation (appréciations 2021 et 2022), telle que requise par les directives en matière de conversion, n'était pas remplie. Le Gouverneur souligne sous ce point la nature discrétionnaire de la décision en jeu. Il maintient qu'en tout état de cause, une performance satisfaisante n'accorde pas en soi un droit à la conversion du contrat.

37. En réponse à l'argument du requérant selon lequel la procédure serait entachée d'une irrégularité, le Gouverneur apporte des précisions au sujet de la procédure applicable dans le but d'illustrer que celle-ci a été parfaitement suivie et que le directeur en charge des Ressources humaines a été informé en temps voulu que les managers du requérant ne demanderaient pas une conversion de son contrat. Le Gouverneur maintient qu'en tout état de cause, l'irrégularité alléguée, à supposer qu'elle soit considérée comme telle par le Tribunal, ne saurait entraîner l'annulation de la décision contestée dans la mesure où elle est sans incidence sur celle-ci, n'occasionnant aucun préjudice au requérant.

IV. APPRÉCIATION DU TRIBUNAL

A. Objet du recours

38. Dans son formulaire de recours, sous l'intitulé « Objet du recours », le requérant demande l'annulation de la décision du 8 septembre 2023 de mettre fin à son engagement à l'échéance du CDD, « en plus » de l'octroi du bénéfice d'un CDI, et « à défaut » l'indemnisation du préjudice subi. Sous l'intitulé « Motifs du recours », il sollicite « à titre principal la requalification de la relation contractuelle en un [CDI] » et « à titre subsidiaire la conversion du contrat en cours en un [CDI] ».

39. Le Tribunal comprend le recours comme étant en réalité dirigé contre la seule décision du 8 septembre 2023, dont le requérant demande l'annulation. Il considère en outre que le requérant prétend que cette décision est illégale, en ordre principal au motif qu'elle méconnaît le fait que son CDD aurait dû être considéré comme ayant été converti, de plein droit, en CDI, de sorte que la Banque ne pouvait pas appliquer à sa relation contractuelle les règles relatives aux CDD, et en ordre subsidiaire au motif que la Banque ne pouvait pas, en mettant fin à son engagement, refuser la conversion de son CDD en CDI.

B. Recevabilité

40. Le Gouverneur soulève une exception d'irrecevabilité du recours, dans la mesure où le requérant conteste l'offre de renouvellement du CDD de deux ans. Selon le Gouverneur, cette offre a été proposée au requérant en juillet 2021, de sorte que le recours est tardif.

41. Comme il vient d'être exposé, le Tribunal considère que le recours n'est dirigé que contre la décision du 8 septembre 2023, l'illégalité de l'offre antérieure de renouvellement de son CDD de deux ans n'étant invoquée qu'à l'appui de ses griefs dirigés contre ladite décision. L'objet du recours étant interprété de la sorte, le Tribunal doit constater que l'exception est dirigée contre une décision qui n'est pas l'objet du recours. Il s'ensuit que l'exception est sans objet, et doit dès lors être rejetée.

42. Le recours n'étant pas irrecevable pour un autre motif, le Tribunal le déclare recevable.

C. Bien-fondé

a) *Sur le grief tiré de la méconnaissance de la requalification de la relation contractuelle entre le requérant et la Banque en un CDI*

43. Le Tribunal note qu'à titre principal, le requérant prétend que sa relation contractuelle avec la Banque, désormais interrompue, doit être considérée comme étant celle d'un CDI du fait du prétendu dépassement de la durée maximale d'emploi en CDD.

44. Eu égard à l'objet du présent recours tel que précisé ci-dessus (paragraphe 39), le Tribunal relève toutefois qu'aucun lien de causalité ou de connexité ne peut être établi entre l'expiration du dernier CDD du requérant et le dépassement allégué de la durée maximale d'emploi en CDD. En effet, alors que la fin de l'engagement du requérant relève de la décision du 8 septembre 2023, le dépassement prétendu de la durée maximale de six ans pour un emploi en CDD ne peut que se rapporter à une décision antérieure, en fonction du moment à partir duquel ce dépassement s'est matérialisé.

45. Cela étant précisé, il n'est pas nécessaire que le Tribunal se prononce sur la question de savoir si la durée maximale d'emploi en CDD doit se calculer à partir de la date de la première nomination du requérant sur une fonction ou uniquement à partir de sa nomination ultérieure sur un poste. En effet, même à supposer que le dépassement prétendu soit avéré, il serait sans incidence sur la légalité de la décision objet du présent litige – cette dernière décision étant distincte et indépendante de toute offre d'emploi ou de proposition de renouvellement de CDD que le requérant a reçu par le passé.

46. À ce sujet, c'est à tort que le requérant affirme que la conséquence de la conclusion d'un CDD pour une durée excédant la limite fixée serait la « requalification » de sa relation contractuelle en CDI. En effet, même à supposer que la Banque aurait méconnu la règle relative à la durée maximale en vigueur pour les emplois sous CDD, cette violation ne créerait pas pour autant un nouveau droit, c'est-à-dire un droit à un CDI, ni n'entraînerait-elle la conversion automatique de son CDD en CDI.

47. Dans ces circonstances, le Tribunal estime que le grief relatif au dépassement de la durée maximale d'un CDD et à la méconnaissance d'une transformation automatique du CDD en CDI à l'expiration de ladite durée de six ans est en tout état de cause mal fondé.

b) *Sur le grief tiré du refus de conversion du CDD arrivant à expiration le 30 avril 2024 en CDI*

48. Le Tribunal rappelle qu'il est constant que la décision d'une Organisation de mettre fin au rapport d'emploi d'un agent à l'expiration de son contrat relève d'un pouvoir discrétionnaire sur lequel le Tribunal n'exerce qu'un contrôle limité (Tribunal administratif du Conseil de l'Europe (TACE), recours n° 723/2022, *Natalia Zaytseva c/ Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe*, [sentence du 12 juin 2023](#), paragraphe 42 et jurisprudence citée). En l'espèce, le caractère discrétionnaire de la décision litigieuse est confirmé par le libellé du paragraphe 510.4.2 du nouveau Règlement du personnel, qui souligne le fait qu'« une performance 'réussie' ne confère aucun droit automatique à un renouvellement de contrat » ou « à une conversion en un autre type de contrat ».

49. Dans l'exercice de son contrôle de la légalité d'une décision administrative, il appartient au Tribunal d'examiner, selon les circonstances, si « la décision a été prise dans le respect des règles de compétence, de forme et de procédure pertinentes ; un préavis raisonnable a été donné au fonctionnaire, même si un tel préavis n'est pas prévu dans le contrat ; la décision est dûment motivée et si les motifs ont été portés à la connaissance du fonctionnaire, de manière à lui permettre de défendre ses intérêts en connaissance de cause ; la décision n'est pas fondée sur une omission ou sur une erreur manifeste de fait ou de droit ; elle a été prise dans l'intérêt de l'organisation et ne repose pas sur un éventuel détournement de pouvoir » (Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail (TAOIT), [jugement n° 1317 du 31 janvier 1994](#), *Amira*, paragraphe 24 et jurisprudence citée).

50. S'agissant, en premier lieu, de la régularité de la procédure, le requérant se plaint de ce que l'information concernant le fait que la conversion de son CDD ne serait pas demandée n'aurait pas été correctement transmise. Le Tribunal note à ce sujet que la norme pertinente, à savoir le paragraphe 440.1.1 du nouveau Règlement du personnel prévoit qu'il revient au directeur concerné de transmettre cette information au directeur en charge des Ressources humaines, et non pas à l'agent concerné. Ce qui importe en revanche est que l'agent concerné soit informé en temps voulu de l'issue de son CDD, c'est-à-dire « au plus tard six mois avant l'expiration du contrat à durée déterminée », comme le prescrit le paragraphe 440.2.2 dudit Règlement.

51. Il ressort dès lors des normes applicables que le requérant était mal fondé à se plaindre dans sa réclamation administrative de ce qu'il n'avait pas reçu l'information selon laquelle il n'y aurait pas de demande de conversion de son CDD. En revanche, il n'est pas contesté que le requérant a été informé dans un délai de six mois, à savoir le 8 septembre 2023, que son contrat expirerait le 30 avril 2024.

52. Devant le Tribunal, le requérant reformule quelque peu ce grief et semble se plaindre plutôt du fait que le directeur en charge des Ressources humaines n'aurait pas été informé en temps utile quant au fait que la conversion de son CDD ne serait pas demandée (voir paragraphe 30). Le Tribunal relève toutefois que c'est à tort que le requérant invoque le non-respect du délai de 12 mois imposé par le paragraphe 440.1.2 du nouveau Règlement du personnel, étant donné que ce délai ne concerne que les situations où une conversion est demandée. En tout état de cause, même à supposer que le directeur en charge des Ressources humaines ait été informé moins de douze mois avant l'échéance du contrat, le Tribunal ne voit

pas comment un tel retard pourrait avoir eu un impact quelconque sur la décision de ne pas prolonger la relation d'emploi du requérant.

53. Il en ressort que ce grief doit être écarté en tant que non recevable à défaut d'intérêt, ou en tout cas non fondé.

54. En ce qui concerne, en deuxième lieu, l'obligation de motiver, le Tribunal rappelle qu'il est de jurisprudence constante que « l'obligation de motiver toute décision faisant grief a pour but de fournir à l'agent concerné une indication suffisante pour savoir si la décision est bien fondée ou si elle est entachée d'un vice permettant d'en contester la légalité et de permettre au Tribunal d'exercer son contrôle sur la légalité de la décision litigieuse. Ainsi, le caractère suffisant de la motivation d'un acte est apprécié au regard du contexte factuel et juridique dans lequel s'est inscrite l'adoption de l'acte en question » (TACE, recours n° 606/2019, *Céline Cosset c/ Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe*, [sentence du 30 octobre 2019](#), paragraphe 72), en sachant que la motivation d'une décision peut être suffisante « si elle a été adoptée dans des circonstances connues de l'agent concerné, qui lui permettent de comprendre la portée de la mesure dont il fait l'objet » (TACE, recours n° 651/2020, *B c/ Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe*, [sentence du 13 juillet 2021](#), paragraphe 80).

55. En l'espèce, le Tribunal note que la décision litigieuse de la directrice des Ressources humaines du 8 septembre 2023 est motivée par le renvoi à un entretien qui a eu lieu le 8 juin 2023 au cours duquel, selon la Banque, le requérant aurait été informé des raisons pour lesquelles la conversion de son CDD en CDI n'avait pas été demandée. Le requérant, cependant, nie la teneur de cet entretien et affirme qu'à cette occasion, aucune mention n'a été faite au sujet de l'inadéquation entre ses qualifications et ses compétences, d'une part, et les besoins de la Banque, d'autre part. La Banque n'apportant pas de preuve susceptible d'illustrer la nature effective des échanges intervenus lors de cet entretien, force est de constater que l'entretien en question ne peut entrer en ligne de compte dans l'appréciation du caractère régulier de la motivation.

56. La question qui se pose consiste à savoir si la motivation fournie dans la décision précitée du 8 septembre 2023, faisant état du niveau de performance du requérant et de ses compétences en lien avec les besoins de la Banque, sans plus de spécification, peut être considérée suffisante dans les circonstances spécifiques de l'affaire. Pour y répondre, le Tribunal rappelle que la jurisprudence pertinente pose le principe selon lequel « la motivation d'un acte doit, en principe, être communiquée à l'agent en même temps que la décision lui faisant grief » (TACE, recours n° 606/2019, *Céline Cosset c/ Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe*, [sentence du 30 octobre 2019](#), paragraphe 73). Elle admet également, en fonction des circonstances concrètes entourant ladite décision, qu'il peut être suffisant de fournir un début de motivation dans la décision initiale à condition qu'une motivation adéquate soit fournie au stade du rejet de la réclamation contre cette décision ([arrêt du Tribunal de la fonction publique de l'Union européenne du 11 juillet 2013, Tzirani c/ Commission, F-46/11](#), point 159, et jurisprudence citée). La jurisprudence pertinente précise que l'existence d'un début de motivation fait l'objet d'une appréciation circonstanciée par le juge ([arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 11 juin 2020, Commission c/ Di Bernardo, C-114/19 P](#), point 55). Dans les cas où une réclamation administrative a été introduite, le juge vérifie si les éléments d'explication fournis au requérant dans le cadre de cette contestation lui ont permis d'exercer ses droits, notamment son droit de recours devant le tribunal compétent (TAOIT, [jugement n° 2112 du 30 janvier 2002, Nasrawin](#), paragraphe 5) et de défendre ses intérêts en connaissance

de cause (TAOIT, [jugement n° 1317 du 31 janvier 1994, Amira](#), paragraphes 24 et 28, et jurisprudence citée).

57. À la lumière des principes jurisprudentiels cités, le Tribunal estime que la décision initiale de la Banque contenait un début de motivation, quoique très succinct, en ce qu'elle se référait au niveau de performance et aux compétences du requérant dans le cadre de ses besoins pour justifier la décision de ne pas convertir son CDD en CDI. Le Tribunal constate que sur le fondement de ces éléments, le requérant a pu introduire une réclamation administrative par laquelle il a contesté l'inadéquation qui lui était reprochée de son profil, en termes de compétences et de performance, par rapport aux besoins de la Banque. Les besoins en question, d'une part, qui n'étaient pas identifiés dans la décision litigieuse, ont ensuite été suffisamment spécifiés dans la décision de rejet de la réclamation administrative, lorsque la Banque a indiqué que dans une perspective à plus long terme, elle cherchait un profil plus autonome, avec des compétences avérées en matière de gestion et de *reporting*. S'agissant des compétences du requérant, d'autre part, la décision de rejet a également clarifié que la performance du requérant, bien que satisfaisante, n'avait pas atteint le niveau supérieur attendu pour un CDI (voir paragraphe 14).

58. Le Tribunal estime partant que la décision litigieuse, telle que complétée par la décision de rejet de la réclamation administrative du requérant, énonce de manière adéquate, bien que synthétique, les raisons ayant amené la fin de son engagement. Elle a de la sorte fourni une indication suffisante au requérant pour lui permettre de faire valoir ses droits et au Tribunal pour lui permettre d'exercer son contrôle.

59. Compte tenu de tout ce qui précède, il y a lieu de constater que dans les circonstances de l'espèce, la décision litigieuse est suffisamment motivée. Le grief du requérant tiré d'une insuffisance de motivation doit donc être écarté en tant que non fondé.

60. Il convient à présent d'examiner, en troisième lieu, si la décision contestée trouve une base légalement admissible et suffisante en fait dans les éléments du dossier ou si, comme le prétend le requérant, elle est entachée d'une erreur de droit ou d'une erreur manifeste d'appréciation.

61. À cet égard, le Tribunal relève qu'en décidant de ne pas convertir le CDD du requérant en CDI, la Banque s'est fondée sur le paragraphe 450.2 du nouveau Règlement du personnel. Ce faisant, la Banque a estimé que le requérant ne satisfaisait pas à deux des critères qui y sont prévus, à savoir « les besoins en termes de qualifications et de compétences de la Banque dans son ensemble », ainsi que « la performance solide de l'agent dans tous les domaines essentiels, y compris (...) la capacité d'adaptation pour assumer d'autres fonctions et son potentiel en termes de développement de compétences ou de carrière ». Il s'agit de critères en principe aptes à justifier la décision prise par la Banque de ne pas poursuivre sa relation contractuelle avec le requérant. Le grief tiré d'une erreur de droit n'est dès lors pas fondé.

62. De surcroît, le Tribunal note que l'évaluation que la Banque a effectuée du profil du requérant à l'aune desdits critères avant de décider de ne pas convertir le contrat du requérant est confirmée par les éléments du dossier, ainsi qu'en témoignent ses rapports d'évaluation. En effet, dès 2019 et de manière réitérée en 2020, 2021 et 2022, la hiérarchie du requérant a identifié des axes d'amélioration sur ses compétences, sans que pour autant ces rapports ne reflètent une évolution positive sur ce plan. Le Tribunal note par ailleurs qu'il s'agit de

domaines de compétences – le management et la gestion de projet – sur lesquels insiste l’avis de vacance publié en octobre 2023 pour le pourvoi d’un emploi similaire au profil du requérant.

63. À l’appui de son appréciation, la Banque s’est également fondée sur les directives du 14 février 2019 en matière de conversion des CDD en CDI. Au titre de ces directives, au moins l’une des deux dernières appréciations de l’agent concerné doit être supérieure à une bonne performance pour pouvoir justifier d’une demande de conversion, ce qui n’était pas le cas du requérant puisque sa performance pour les périodes concernées (appréciations 2021 et 2022) n’avait pas dépassé le niveau de la « bonne » performance.

64. Les arguments que le requérant avance pour affirmer que cette condition ne lui serait pas opposable ne sont pas probants. S’il est vrai que la condition d’une performance « très satisfaisante » ne lui était pas applicable en vertu de l’Arrêté n° 1/2018 du Gouverneur dans la mesure où cet instrument avait été abrogé avec effet au 1^{er} janvier 2023 (paragraphe 18), la condition d’avoir au moins une appréciation « supérieure à Bonne performance » continuait néanmoins de figurer au sein des directives de 2019 en matière de conversion des CDD en CDI (paragraphe 19). Or, tant que les dispositions des directives de la DRH n’étaient pas en contradiction avec les nouveaux Statut et Règlement du personnel, entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2023, celles-ci pouvaient continuer de s’appliquer et le Gouverneur pouvait en être guidé dans l’exercice du pouvoir discrétionnaire qui lui revient en la matière (paragraphe 48) afin de déterminer ce qui constitue la « performance solide » requise par le paragraphe 450.2 du nouveau Règlement du personnel.

65. Ainsi, le Tribunal conclut sous ce point que le Gouverneur n’a pas outrepassé les limites de son pouvoir lorsque, dans le but de décider s’il fallait convertir ou non le CDD du requérant, il a vérifié si l’une des deux dernières appréciations du requérant était supérieure à une bonne performance et en trouvant que ce n’était pas le cas, il a estimé que l’une des conditions pour procéder à la conversion n’était pas satisfaite. Dans la mesure où les deux dernières appréciations en question sont celles qui ont été établies pour les années 2021 et 2022, l’argument du requérant qui se rapporte aux circonstances dans lesquelles l’évaluation de sa performance en 2023 a été validée (paragraphe 28) n’est pas susceptible de remettre en question cette conclusion.

66. Le Tribunal considère par ailleurs que le Gouverneur pouvait légalement s’appuyer sur le système d’appréciation en place au sein de la Banque pour juger de la « performance » du requérant, au sens du paragraphe 450.2 du nouveau Règlement du personnel. Eu égard au fait que l’appréciation des agents est un processus encadré dont l’objectif est d’assurer des résultats objectifs et transparents sur le niveau de performance des agents, les rapports annuels d’appréciation du requérant pouvaient être considérés comme une source fiable et suffisante d’information aux fins de déterminer si une conversion de son CDD en CDI était justifiée. On ne saurait donc prétendre que la Banque aurait dû procéder à des enquêtes plus approfondies sur la performance du requérant avant de déterminer qu’il n’était pas dans son intérêt de demander la conversion de son CDD.

67. Quant à l’argument du requérant selon lequel il aurait fallu qu’au terme de ces exercices d’appréciation, la Banque lui reconnaisse une performance de niveau supérieur à une bonne performance, le Tribunal considère que le requérant est malvenu de remettre en question ses appréciations à ce stade. En effet, si le requérant avait souhaité revendiquer une notation supérieure à celle qui lui était reconnue, il lui incombait de faire valoir ce grief par les voies de recours qui lui étaient disponibles au moment des faits et de solliciter une décision dont il aurait

pu, le cas échéant, se plaindre devant le Tribunal (voir, *mutatis mutandis*, TACE, recours n° 738/2023, *C. A. c/ Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe*, [jugement du 25 janvier 2024](#), paragraphe 30). Le Tribunal relève par ailleurs que les arguments cités par le requérant, qui concernent la prime « Covid » et l'échelon au mérite qu'il a reçus, se rapportent tous deux à l'année de référence 2020, alors que la décision de ne pas convertir son CDD en CDI se base, conformément à la réglementation, sur ses appréciations pour les années de référence 2021 et 2022. Ces arguments sont donc inopérants en l'espèce.

68. Le Tribunal rappelle enfin qu'en matière d'appréciation de la performance des agents, « les notateurs jouissent d'un large pouvoir d'appréciation (...). Il faut pouvoir supposer que ces appréciations sont portées de bonne foi, dans l'intérêt du service comme dans celui du fonctionnaire noté. Le Tribunal ne peut intervenir dans ces appréciations qu'en cas d'erreur manifeste sur les faits ou d'atteinte à l'objectivité qui doit être la règle dans cet exercice » (TAOIT, [jugement n° 1136 du 29 janvier 1992](#), *Popineau (n^{os} 3 et 4)*, paragraphe 6).

69. Eu égard à ce qui précède, le Tribunal conclut que le grief du requérant tiré d'une erreur manifeste d'appréciation doit être écarté en tant que non fondé.

V. CONCLUSION

70. Le Tribunal parvient à la conclusion que la décision du Gouverneur de ne pas prolonger l'engagement du requérant n'est pas entravée d'une irrégularité de procédure, est suffisamment motivée, et n'est pas le résultat d'une appréciation erronée en droit ou en fait. Le présent recours n'étant pas fondé, il doit être rejeté.

Par ces motifs, le Tribunal administratif :

Déclare le recours recevable mais non fondé, et le rejette ;

Décide que chaque partie supportera ses propres frais.

Rendu par le Tribunal le 25 novembre 2024, le texte français faisant foi.

La Greffière du
Tribunal administratif

Le Président du
Tribunal administratif

Christina Olsen

Paul Lemmens