

CONSEIL DE L'EUROPE— —COUNCIL OF EUROPE

TRIBUNAL ADMINISTRATIF ADMINISTRATIVE TRIBUNAL

Recours N° 360/2006 (Caroline RAVAUD c/ Secrétaire Général)

Le Tribunal Administratif, composé de :

Mme Elisabeth PALM, Présidente,
M. Angelo CLARIZIA,
M. Hans G.KNITEL, Juges,

assistés de :

M. Sergio SANSOTTA, Greffier,

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

PROCEDURE

1. Mme Caroline Ravaud a introduit son recours le 13 avril 2006. Le même jour, le recours a été enregistré sous le N° 360/2006.
2. Le 22 mai 2006, Me J.-P. Cuny, conseil de la requérante, a déposé un mémoire ampliatif.
3. Le 23 juin 2006, le Secrétaire Général a fait parvenir ses observations concernant le recours.
4. La requérante a soumis un mémoire en réplique le 11 juillet 2006.
5. L'audience publique dans le présent recours a eu lieu dans la salle d'audience du Tribunal Administratif à Strasbourg le 4 septembre 2006. La requérante était représentée par Me J.-P. Cuny, et le Secrétaire Général par M. P. Titun, Administrateur principal au Service du Conseil Juridique à la Direction Générale I - Affaires Juridiques, assisté par Mme M. Junker-Schreckenber, assistante dans le même service.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

6. La requérante, de nationalité française et allemande, est une agente permanente de grade A5 du Conseil de l'Europe. Depuis juin 2002, elle exerce les fonctions de Chef du Secrétariat de la Commission de suivi de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Auparavant, elle avait exercé, avec le grade A4, les fonctions de Directrice adjointe du Bureau du Commissaire aux Droits de l'Homme (le Commissaire) du Conseil de l'Europe.

7. La requérante se porta candidate à une procédure de recrutement extérieur au poste de Directeur du Bureau du Commissaire aux Droits de l'Homme (grade A6), publié le 2 avril 2004 (avis de vacance n° 27/2004). Le Commissaire aux Droits de l'Homme est une institution indépendante mise en place par le Conseil de l'Europe en 1999 et, dans son travail, il est assisté par le personnel travaillant au sein de son Bureau. Par l'avis de vacance en question, il s'agissait de nommer la troisième personne appelée à exercer les fonctions de Directeur dudit Bureau.

8. Le 2 juin 2004, la requérante fut convoquée à un entretien avec le Commissaire. En cette circonstance, elle fut informée qu'elle faisait partie des trois candidats sélectionnés (parmi les soixante onze candidatures) en vue d'un entretien. Cette sélection fut faite par le Commissaire lui-même (paragraphe 17 ci-dessous).

La requérante indique que l'Administration lui fit savoir qu'à l'issue des entretiens le Commissaire ferait une recommandation au Secrétaire Général sur le candidat à nommer sur le poste.

9. Le Secrétaire Général convoqua à un entretien un seul candidat : M. L. Il s'agissait de la personne proposée par le Commissaire.

10. Le 21 juin 2004, la requérante fut informée que le Secrétaire Général avait nommé M. L. au poste en question.

11. Le 9 juillet 2004, la requérante formula une réclamation administrative.

12. Dans sa réclamation administrative, la requérante demanda que sa réclamation fut soumise au Comité consultatif du Contentieux (article 59, paragraphe 4 du Statut du Personnel).

Cependant, faute de la possibilité de se réunir dans la composition prévue de quatre membres (titulaires ou suppléants), le Comité ne put se réunir qu'à partir de juin 2005.

Le 16 novembre 2005 le Comité rendit son avis. Il estima que la réclamation n'était pas fondée. Il s'exprima ainsi :

« Si le Comité est d'avis que l'article 25 § 2 du Règlement sur les nominations n'a pas été violé en l'espèce, il souligne néanmoins qu'il est important d'accorder une attention particulière au principe de transparence et à l'information des candidats dans les procédures de nomination aux grades A6 et A7. En effet, du fait précisément du large pouvoir discrétionnaire du Secrétaire Général pour procéder à de telles nominations, on est en droit d'attendre de celui-ci qu'il informe clairement, par le biais de l'administration, les candidats sur les étapes de la procédure de sélection qu'il entend suivre pour pourvoir de tels postes. Il pourrait ainsi leur indiquer, au préalable, s'il entend effectuer un ou plusieurs entretiens après une première sélection des dossiers et s'il entend assister en personne à ces entretiens. Une telle manière de faire, qui n'empêcherait nullement le Secrétaire Général de suivre une procédure différente suivant le poste A6 ou A7 qu'il convient de pourvoir, contribuerait sans doute à renforcer la

confiance des candidats dans le processus de sélection et permettrait probablement d'éviter, à l'avenir, certaines contestations sur la manière dont se déroulent les nominations aux grades A6 et A7. »

13. Le 17 février 2006, le Secrétaire Général rejeta la réclamation administrative.
14. Le 13 avril 2006, la requérante a introduit le présent recours.

II. LE DROIT INTERNE

A. La réglementation en vigueur

15. L'Annexe II au Statut du Personnel est intitulée « Règlement sur les nominations ».

Son article 25 établit la procédure de nomination aux grades plus élevés (A7 et A6) de l'Organisation, procédure qui est différente de celle pour les autres grades de la catégorie A. L'article 26 concerne des procédures particulières de nomination. Ces dispositions sont ainsi libellées :

Article 25 – Procédure de nomination aux grades A7 et A6

« 1. Toute vacance d'emploi de grade A6 ou A7 fait l'objet d'une publication auprès des Représentations permanentes et à l'intérieur du Secrétariat, à moins que, lorsque des circonstances particulières le justifient, le Comité des Ministres n'en décide autrement sur proposition du Secrétaire Général ou de la Secrétaire Générale.

2. Le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale procèdent à la nomination après un échange de vues informel avec le Comité des Ministres, au cours duquel il ou elle font connaître leurs intentions et les raisons de leur choix.

3. S'il s'agit d'un emploi au Secrétariat de l'Assemblée parlementaire, le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale informeront également le Bureau de l'Assemblée de leurs intentions dans le cadre d'un échange de vues informel.

4. Les procédures prévues aux alinéas 2 et 3 ci-dessus s'appliquent également aux permutations d'agents de même grade.

5a. Candidats extérieurs

Le recrutement sur un emploi de grade A7 ou A6 fait l'objet d'un contrat initial de durée déterminée de deux ans, correspondant à une période probatoire dont les dispositions des articles 17 (alinéa 2) et 18 (alinéas 1 et 4) du Règlement sur les nominations sont applicables.

Si le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale décident de maintenir la nomination de l'agent ou l'agent, cette nomination sera prolongée pour une ou plusieurs périodes de durée variable comprise entre une et cinq années.

Si le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale décident de ne pas maintenir la nomination de l'agent ou l'agent, le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale mettront fin à leur engagement en respectant un délai de préavis de trois mois.

Lorsque la période probatoire a été interrompue pour une raison indépendante de la volonté de l'agent ou de l'agent, le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale peuvent prolonger cette période de la durée de l'interruption.

b. Candidats internes

La nomination à un grade A7 ou A6 est faite initialement pour une période d'essai de deux ans. Pendant cette période, les agents ainsi nommés conservent leur grade antérieur, mais touchent un traitement

mensuel de base qui correspond à la rémunération qui leur serait applicable s'ils avaient été promus au grade concerné (A7 ou A6).

Si le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale décident de confirmer l'agent ou l'agent(e) dans leur poste à la fin de la période d'essai, ces derniers seront promus rétroactivement et reconduits dans leurs fonctions pour une durée de trois ans. A l'issue de la période de cinq ans, l'agent ou l'agent(e) seront soit maintenus à leur poste, soit affectés à un autre poste de même grade.

Si l'agent ou l'agent(e) ne sont pas confirmés dans leur poste à la fin de la période d'essai, ils sont transférés sur un poste correspondant à leur grade (A5 ou A6).

Si l'agent ou l'agent(e) ne sont pas maintenus à leur poste ni affectés à un autre poste de même grade à la fin de la période de cinq ans, ils seront affectés à un emploi de grade inférieur, tout en conservant le grade qu'ils ont atteint. En ce dernier cas, toutefois, l'agent ou l'agent(e) ne bénéficieront plus d'avancement d'échelon aussi longtemps que leur rémunération demeurera supérieure à celle qu'ils auraient perçue s'ils avaient conservé leur grade antérieur.

c. Dispositions d'application

Le paragraphe 5 ne s'applique pas aux nominations aux emplois électifs des grades A6 et A7 au Greffe de la Cour européenne des Droits de l'Homme, ni à celles du Directeur exécutif du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe et de l'Auditeur interne.

6. La nomination du Secrétaire ou de la Secrétaire du Comité des Ministres est subordonnée à l'approbation du Comité des Ministres. Le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale ne peuvent mettre fin à leurs fonctions que moyennant consultation préalable de ce Comité.

7. La nomination du Chef de l'audit interne ne devient effective qu'après avoir été approuvée par le Comité des Ministres. »

Article 26 – Procédures particulières de nomination

« 1. Le Greffier ou la Greffière de la Cour européenne des Droits de l'Homme sont élus par la Cour plénière après que le Président ou la Présidente ont pris l'avis du Secrétaire Général ou de la Secrétaire Générale, et le Greffier adjoint ou la Greffière adjointe après avis du Secrétaire Général ou de la Secrétaire Générale et du Greffier ou de la Greffière³ ; le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale nomment en conséquence.

2. Sans préjudice des autres dispositions du présent Règlement, la nomination des agents mentionnés ci-après est subordonnée à l'observation des procédures suivantes :

a. les agents du Greffe de la Cour européenne des Droits de l'Homme autres que le Greffier ou la Greffière et les Greffiers adjoints sont nommés par le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale avec l'accord du Président ou de la Présidente de la Cour ou bien du Greffier ou de la Greffière ;

b. le ou la Chef et les agents techniques de la Direction européenne de la Qualité des Médicaments sont nommés par le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale après avis de cette Direction et de la Commission européenne de pharmacopée dans la mesure où les agents travaillant pour le Secrétariat de la Commission européenne de pharmacopée sont concernés ;

c. Le Directeur exécutif ou la Directrice exécutive du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (Congrès) sont élus par le Congrès après que le Président ou la Présidente ont pris l'avis du Secrétaire Général ou de la Secrétaire Générale ; le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale nomment en conséquence.

Le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale nomment également un Directeur exécutif adjoint ou une Directrice exécutive adjointe après consultation du Bureau du Congrès.

En ce qui concerne les secrétaires de chaque chambre, le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale les désignent à l'issue d'un échange de vues informel avec le Président de la Chambre concernée, au cours duquel il fait part de ses intentions et des raisons de son choix.

d. Le Conseil exécutif de l'Observatoire européen de l'Audiovisuel choisit le Directeur exécutif ou la Directrice exécutive de l'Observatoire, en vue de sa nomination par le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe⁷. Le personnel du Secrétariat de l'Observatoire est nommé par le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale avec l'accord du Directeur exécutif ou de la Directrice exécutive.

3. Les agents élus à un poste en vertu du présent article, qui étaient déjà agents au moment de leur élection, dont le mandat arrive à expiration et qui ne sont pas réélus, sont affectés à un poste de même grade, ou à un poste de grade inférieur, tout en conservant le grade qu'ils ont atteint. Toutefois, dans ce dernier cas, ils ne bénéficient pas d'avancement d'échelon tant que leur rémunération reste supérieure à celle qu'ils auraient perçue s'ils avaient conservé leur grade antérieur. »

B. La procédure suivie en l'espèce

16. D'après les informations fournies au sujet de la pratique interne à l'Organisation dans le pourvoi des postes de grade A7 et A6 (pour lesquels il n'y a pas d'épreuves de concours), il apparaît que le Secrétaire Général a pour coutume de rencontrer les personnes sélectionnées sur une liste après l'examen des candidatures. Cette procédure avait été suivie également lors de la nomination du deuxième Directeur du Bureau, le premier Directeur ayant été nommé par procédure de mutation sans publication d'avis de vacance du poste.

17. Quant à la procédure suivie en l'espèce, celle-ci a été différente de celles suivies pour la nomination des deux premiers Directeurs.

L'indication suivante a été donnée par le Commissaire en fonction à l'époque des faits litigieux dans son rapport de fin de mandat (octobre 1999-mars 2006) :

V. PERSONNEL ET BUDGET

« L'article 12 de la Résolution (99) 50 dispose qu'un Bureau du Commissaire aux Droits de l'Homme est établi au sein du Secrétariat Général et ses frais de fonctionnement sont à la charge du Conseil de l'Europe. L'article 2 dispose que le ou la Commissaire exerce ses fonctions en toute indépendance et avec impartialité. J'aimerais tirer quelques conclusions sur l'application de ces articles dans la pratique.

(...)

Dans tous les cas, je pense que l'on peut tirer quelques conclusions de cette expérience passée, aussi bien en ce qui concerne le budget que le personnel du Bureau du Commissaire.

En premier lieu, même si celui-ci est constitué au sein du Secrétariat Général, il n'est ni une direction générale ni un service ou entité administrative ordinaire. En d'autres termes et comme je l'ai dit précédemment, il ne fait pas partie intégrante du cadre hiérarchique du Secrétariat Général. Ainsi, il faut insister pour dire que le Commissaire exerce ses fonctions en toute indépendance, laquelle ne serait qu'une pure fiction s'il n'avait pas la pleine autorité pour fixer les priorités de son Bureau et les lignes générales de son organisation, établir ses besoins budgétaires, choisir son personnel et fixer les objectifs du Directeur et autres cadres de son Bureau. Il faut aussi que les membres du Bureau, notamment son Directeur, soient responsables auprès du Commissaire pour l'exercice de leurs fonctions et en mesure d'exécuter les instructions ou consignes émanant du Commissaire.

C'est pourquoi il est nécessaire de trouver dans la pratique un équilibre entre l'exercice des compétences qui correspondent nominalement au Secrétaire Général, en matière de nomination du personnel, - que je ne souhaite point remettre en question - et le respect effectif de l'indépendance du Commissaire.

Or, la formule qui s'est progressivement dessinée avec la procédure de nomination du Directeur du Bureau, nous a montré la bonne voie à suivre. Effectivement, si l'on fait abstraction des premières démarches suivies en la matière, irréconciliables avec l'indépendance du Commissaire aux Droits de l'Homme, nous sommes arrivés aujourd'hui à une procédure qui me semble pleinement acceptable. Cette procédure veut qu'une fois le poste de Directeur affiché vacant, le Secrétaire Général invite le Commissaire d'abord à établir la liste des candidats à interviewer, ensuite à faire passer les entretiens aux candidats choisis et enfin à lui proposer la personne qu'il estime la plus compétente et digne de confiance pour exercer le poste. Par la suite, le Secrétaire Général procède à un entretien avec la personne proposée par le Commissaire pour occuper le poste et la nomme formellement. La proposition motivée du Commissaire ayant été en l'occurrence entérinée, cette procédure constitue, à mes yeux, un précédent positif qui témoigne d'une approche respectueuse de l'indépendance du Commissaire. En suivant cette procédure, utilisée déjà pour la désignation du troisième Directeur du Bureau du Commissaire, les compétences respectives – celles du Commissaire comme celles du Secrétaire Général – sont préservées, sur la base d'un principe de confiance mutuelle. Ce même esprit devrait présider aussi la sélection du reste du personnel du Bureau.

C'est dans cette même optique, parfaitement respectueuse de l'indépendance du Commissaire, que s'inscrit la décision prise par l'actuel Secrétaire Général de l'inviter à fixer lui-même les objectifs et à évaluer la performance du Directeur de son Bureau. Je crois qu'il s'agit, encore une fois, d'un exemple de bonne pratique qui devrait être définitivement consolidé. »

18. Lors de l'audience devant le Tribunal, le Secrétaire Général a précisé :

« On vient nous dire aujourd'hui que le Commissaire (...) dans son rapport de fin de mandat s'est félicité de [la] nomination [de M.L. comme troisième Directeur] et de [la] procédure [suivie pour cette nomination]. On peut le comprendre puisqu'il semblerait que, effectivement, le Directeur nommé par le Secrétaire Général était celui qui avait les faveurs [du Commissaire]. Et donc, je comprends que le Commissaire (...) se soit félicité de cette nomination et de cette procédure. Mais le droit ce n'est pas [le Commissaire] qui le fait. Le droit résulte des textes au sein de l'Organisation. Et je répète que si demain le Directeur du Bureau du Commissaire partait soit vers d'autres fonctions, soit à la retraite, la procédure qui a été suivie dans cette affaire ne serait pas forcément suivie par le futur Secrétaire Général. »

EN DROIT

19. La requérante demande l'annulation de la décision du Secrétaire Général de nommer M. L. au poste de Directeur du Bureau du Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe.

Elle réclame également 5 900 euros au titre du remboursement des frais de la présente procédure.

20. De son côté, le Secrétaire Général demande au Tribunal de considérer le présent recours comme mal fondé et de le rejeter.

21. Dans son mémoire ampliatif, la requérante développe deux moyens : violation de l'article 25 du Règlement sur les nominations (Annexe II au Statut du Personnel) et détournement de pouvoir.

22. Au sujet du premier moyen, la requérante rappelle que l'article 25 du Règlement sur les nominations (paragraphe 15 ci-dessus) régit la procédure de nominations aux grades A7 et A6.

Elle note que, innovant par rapport aux deux premières nominations du Directeur du Bureau, le Secrétaire Général a décidé – en juin 2004 – de faire intervenir dans la procédure de nomination « une personnalité extérieure au Secrétariat Général de l'Organisation », à savoir le Commissaire. Or, selon la requérante, il se pose la question de savoir si une telle intervention, qui n'est pas prévue par le Règlement sur les nominations, est compatible avec les dispositions de ce dernier. Elle note que chaque fois que le législateur dispose de la participation d'une personnalité ou d'un organe extérieur au Secrétariat Général, « le Règlement sur les nominations prend soin de le mentionner expressément ». Elle en veut pour preuve le libellé des paragraphes 2 et 3 du même article 25 (qui régissent l'intervention du Comité des Ministres et de l'Assemblée parlementaire dans la procédure normale) ainsi que le libellé de l'article 26 qui, lui, régit les procédures particulières de nomination. La requérante ajoute que cette dernière disposition ne mentionne aucunement le cas de la nomination du Directeur du Bureau du Commissaire. La lettre de cette disposition fait apparaître que les exceptions à la procédure normale de nomination prévue à l'article 25 sont indiquées de façon exhaustive et donc limitative. Il s'ensuit que le Secrétaire Général a dévié de la procédure de nomination aux grades A6 et A7 telle que fixée par l'article 25.

Ensuite, la requérante estime que les considérations développées par le Commissaire dans son rapport de fin de mandat quant au respect effectif de son indépendance et les considérations du Secrétaire Général allant dans le même sens n'ont aucune valeur *de lege lata* en ce qu'elles ne trouvent aucun appui dans le droit positif. En revanche, de *lege ferenda*, elles pourraient être soumises au Comité des Ministres pour qu'il décide, éventuellement, d'amender l'article 26 du Règlement sur les nominations et d'ajouter parmi les procédures particulières de nomination, celle du Directeur du Bureau du Commissaire.

En conclusion, la procédure suivie serait inconciliable avec la lettre et l'esprit des dispositions.

23. Par son second moyen, la requérante soutient que le Secrétaire Général a commis un détournement de pouvoir dans la mesure où il a nommé au poste mis à concours non pas le candidat qu'il estimait, en son âme et conscience, le plus méritant mais celui qui lui avait été recommandé à cette fin par le Commissaire.

La requérante soutient que les violations des dispositions du Règlement sur les nominations explicitées par son premier moyen constituent le préalable de la violation du principe général du droit interdisant le détournement du pouvoir. Afin d'apprécier les éléments du dossier qui font ressortir, tel un faisceau d'indices concordants, le vice de la volonté qui s'analyse en un détournement de pouvoir à proprement parler, la requérante souligne une série d'anomalies. Ces anomalies font en outre apparaître que le Secrétaire Général aurait violé le principe d'égalité de traitement entre les candidats – qui font ressortir ce vice de volonté : a) le fait que le Secrétaire Général n'a rencontré qu'un seul candidat parmi soixante et onze, b) le fait que, lorsqu'elle était encore agente de grade A4, dans le contexte d'une autre procédure de nomination à un grade A7, elle avait déjà rencontré le Secrétaire Général ; c) dans la lettre du 21 juin 2004 – qu'elle avait reçue pour être informée de la nomination de M. L. –, il avait été fait référence à son « excellent profil » et à la « qualité des candidats ».

La requérante termine en affirmant que le Secrétaire Général n'a utilisé que formellement – en signant la décision de nomination – le pouvoir de nomination que lui accorde l'article 11 du Statut du Personnel mais a laissé au Commissaire le soin de choisir la

personne à nommer. Agissant ainsi, le Secrétaire Général a fait un « usage désinvolte des pouvoirs qui lui sont reconnus par le Statut du Personnel et par le Règlement sur les nominations ». Elle ajoute que c'est bien le Commissaire qui a évalué les candidatures et que le Secrétaire Général, se serait empressé de suivre l'indication de celui-ci – qui pour des raisons impondérables et non explicitées avait choisi M. L. – sans même prendre la peine de s'entretenir avec les deux autres candidats.

En conclusion, la requérante demande l'annulation de la décision de nommer M. L.

24. De son côté, le Secrétaire Général accepte, dans ses observations sur le premier moyen de la requérante, que la nomination du Directeur du Bureau du Commissaire n'est pas soumise, à la différence d'autres postes du même grade, à une procédure spécifique ; le pourvoi de ce poste est donc soumis à la procédure ordinaire pour les grades A7 et A6 qui lui « laisse une large marge de manœuvre ». Or, « la seule obligation expresse qui s'impose au Secrétaire Général en la matière, est celle d'un échange de vues informel avec le Comité des Ministres, à qui il doit faire part de ses intentions et des raisons de son choix. Pour le reste, le Statut [du Personnel] autorise le Secrétaire Général à user d'un large pouvoir discrétionnaire. Il est libre de choisir la méthode qui lui convient le mieux, dans le respect des principes généraux du droit, sauf dans les cas limitativement énumérés à l'article 25 paragraphe 5 c et paragraphe 6 ainsi qu'à l'article 26 du Règlement sur les nominations ». Par ailleurs, toujours selon le Secrétaire Général, « la requérante reconnaît que 'il paraît normal que le Commissaire (...) soit consulté, ne serait-ce qu'informellement'. C'est bien ce qui s'est passé, le Commissaire ayant reçu les trois candidats retenus, et le Secrétaire Général ayant pris la décision finale après avoir consulté le Commissaire ». D'ailleurs, il n'existe aucune disposition qui interdirait au Secrétaire Général de consulter des personnes dont il estime les avis pertinents pour une nomination de haut niveau. En outre, aucune pratique administrative ne l'obligerait à recevoir tous les candidats retenus après une présélection. De surcroît, selon la jurisprudence du Tribunal, rien ne s'oppose à ce qu'une pratique différente soit suivie lorsqu'il est établi l'existence d'une pratique administrative. En l'espèce, il n'existe pas de pratique constante, car les nominations des trois Directeurs du Bureau ont été faites selon trois procédures différentes.

Le Secrétaire Général réaffirme qu'il n'a pas délégué illégalement son pouvoir de nomination : non seulement d'un point de vue formel, c'est bien lui qui a signé la décision de nomination, en assumant ainsi l'entière responsabilité, mais au surplus on ne saurait affirmer qu'il s'est contenté d'entériner le choix fait par le Commissaire. Au contraire, il a pris le soin d'examiner les dossiers des trois candidats retenus, et a eu un entretien avec celui qu'il a estimé le plus à même d'assumer les fonctions de Directeur. Il est évident que s'il n'avait pas été convaincu par les arguments du Commissaire et/ou de l'examen du dossier, il aurait entendu les trois candidats retenus, voire en aurait entendu d'autres.

25. En ce qui concerne le second moyen, le Secrétaire Général conteste qu'il y aurait eu détournement de pouvoir ou violation du principe d'égalité de traitement.

Il note que les trois candidats étaient sur le même plan lorsqu'ils avaient été présélectionnés mais la situation a évolué et « après les entretiens et l'examen de leurs dossiers par [lui], les situations n'étaient plus analogues, puisque (...) lui-même avait pu procéder à une nouvelle sélection, qui faisait ressortir nettement une seule des trois candidatures ».

Quant à l'affirmation de la requérante selon laquelle le choix du Secrétaire Général aurait été biaisé par le choix arrêté antérieurement par le Commissaire, le Secrétaire Général observe que la requérante ne prouve pas ses affirmations malgré le fait que la charge de la preuve lui reviendrait en application de la jurisprudence du Tribunal.

De ce fait aucune irrégularité substantielle n'est avérée, étant donnée l'absence d'une disposition obligeant le Secrétaire Général à recevoir les trois candidats ou lui interdisant de prendre tout avis qu'il juge utile. Il ressort également de ces éléments qu'aucun détournement de pourvoi ou de violation du principe d'égalité de traitement ne peut être retenu à l'encontre de la décision prise par le Secrétaire Général.

En conclusion, le Secrétaire Général demande au Tribunal de rejeter le recours et de confirmer la décision attaquée.

26. Le Tribunal note d'emblée que, dans son formulaire de recours au Tribunal, la requérante avait allégué également la violation des articles 11 du Statut du Personnel, de la Résolution 99 (50) du Comité des Ministres sur le Commissaire aux Droits de l'Homme et du principe de l'égalité de traitement entre les candidats. Cependant, par la suite elle n'a pas développé ces trois moyens mais elle s'est limitée à se référer à l'article 11 précité dans le cadre de son moyen visant le détournement de pouvoir. Dans le cadre de ce moyen, elle a également affirmé – en évoquant des éléments de faits et sans argumenter – qu'il y avait violation du principe d'égalité de traitement entre les candidats (paragraphe 43 de son mémoire ampliatif). Le Tribunal estime donc devoir examiner seulement les deux moyens sur lesquels la requérante a argumenté séparément. Toutefois, dans l'examen du second moyen, il tiendra compte aussi de l'aspect de l'égalité de traitement.

27. En ce qui concerne le premier moyen, le Tribunal relève que le poste à pourvoir ne rentre manifestement pas dans la catégorie des postes régis par l'article 26 (procédures particulières de nomination) du Règlement sur les nominations (Annexe II au Statut du Personnel) ni par les paragraphes 6 et 7 de l'article 25 (qui concernent des procédures qui sont à considérer également comme procédures particulières). Dès lors, le Secrétaire Général se devait de suivre la procédure prévue par l'article 25.

28. En se basant sur le rapport de fin mandat du Commissaire aux Droits de l'Homme (paragraphe 17 ci-dessus), la requérante soutient qu'en réalité une procédure différente de la procédure ordinaire aurait été suivie en l'espèce. Elle affirme que la procédure suivie serait en fait une procédure particulière qui aurait été introduite sans qu'elle soit adoptée par l'organe (le Comité des Ministres) préposé à l'adoption et la modification du Statut du Personnel.

De son côté, le Secrétaire Général maintient qu'il aurait suivi la procédure ordinaire. Il ne soumet pas au Tribunal de commentaires quant aux affirmations faites par le Commissaire dans son rapport. Cependant, le Secrétaire Général affirme, quant « à la formule qui s'est progressivement dessinée » et « utilisée déjà pour la désignation du troisième Directeur du Bureau » que cela ne veut pas dire que cette procédure serait forcément suivie dans le futur.

Le Tribunal se doit donc de contrôler si le Secrétaire Général a suivi la procédure ordinaire ou s'il s'en est écarté en introduisant *de facto* une procédure particulière.

29. Le Tribunal note que le Secrétaire Général a déclaré – en s'écartant de ce qui a été indiqué par le Commissaire dans son rapport de fin mandat et en fournissant des éléments qui

relèvent de son for intérieur – qu’il ne s’était pas limité à « [ratifier] » la préférence indiquée par le Commissaire en nommant « en conséquence » (procédure qui est suivie pour certains postes indiqués dans l’article 26 du Règlement sur les nominations), mais qu’il s’était livré à un examen des candidatures et était arrivé à la conclusion que M. L. était le candidat qu’il a estimé le plus à même d’assurer les fonctions de Directeur et qu’il lui suffisait de ne voir que celui-là.

Devant cette affirmation, le Tribunal doit accepter l’explication fournie par le Secrétaire Général, surtout au vu du fait que la requérante n’a pas fourni d’éléments de preuve contraire. Le Tribunal note par ailleurs que les affirmations du Commissaire dans son rapport de fin de mandat reprises par la requérante ne suffisent pas pour prouver qu’il en aurait été autrement et que le Secrétaire Général se serait limité à ratifier le choix du Commissaire en se limitant à nommer formellement le Directeur. Le Tribunal n’estime pas inutile de relever que cette conclusion est supportée par le fait que, dans son rapport, le Commissaire a déclaré que sa proposition motivée de nomination avait été « en l’occurrence entérinée ». Ceci indique que, même dans l’esprit du Commissaire, sa proposition ne liait pas le Secrétaire Général et qu’il y a eu sur ce point, dans la rédaction du rapport de fin mandat, un mélange entre éléments de fait, et règles de *lege lata* et *de lege ferenda*.

Après avoir pris en considération ces éléments, le Tribunal n’estime pas être en présence d’une procédure particulière dans laquelle le pouvoir effectif de nomination soit passé du Secrétaire Général au Commissaire, ni d’une procédure de co-décision, le Secrétaire Général demeurant libre de s’écarter de la proposition du Commissaire et donc restant maître de la décision finale. Le Tribunal considère donc que le Secrétaire Général a suivi la procédure ordinaire. Certes, le Secrétaire Général l’a appliquée de manière différente par rapport à ce qu’il avait fait à l’occasion de la nomination du deuxième Directeur (le premier ayant été nommé par mutation) en ce que cette fois-ci, il a impliqué le Commissaire dans la procédure de nomination. Cependant, ce changement n’est pas de nature à transformer la procédure ordinaire en une procédure particulière *de facto*, parce que, en définitive, le Secrétaire Général est resté la seule autorité investie de l’autorité de décision.

30. Etant arrivé à cette conclusion, le Tribunal se doit d’examiner si la procédure suivie a tout de même enfreint l’article 25 du Règlement sur les nominations.

31. Le Tribunal constate que ledit article 25 ne donne pas d’indications quant à la procédure de nomination à suivre à l’exception de l’obligation – établie au paragraphe 2 - pour le Secrétaire Général de procéder à la nomination « après un échange de vues informel avec le Comité des Ministres, au cours duquel il ou elle font connaître leurs intentions et les raisons de leur choix ». De ce fait, la requérante ne peut alléguer une violation d’une disposition de droit positif à cause du fait que le Secrétaire Général a consulté le Commissaire.

Vu l’incidence dans la procédure de la participation du rôle du Commissaire, le Tribunal en déduit que l’innovation introduite, sans passer par un changement statutaire, n’est pas en contradiction avec le texte actuel de l’article 25.

Le Tribunal rappelle que le pouvoir discrétionnaire du Secrétaire Général en matière de nominations est « soumis aux règles en vigueur de l’Organisation et s’exerce ‘sous la réserve (...) des droits que les agents tiennent de leur statut’ » (CRCE, recours n° 115-117/1985, Peukert, Muller-Rappard et Bartsch, sentence du 14 février 1986, paragraphe 98).

Le Tribunal ajoute que le Secrétaire Général doit faire preuve d'une transparence accrue lorsqu'il exerce son pouvoir discrétionnaire et cela pour éviter tout risque d'arbitraire.

Selon la jurisprudence du Tribunal, le Secrétaire Général est tenu de respecter ces règles également en matière de nomination de hauts fonctionnaires même si le Tribunal lui a reconnu dans ce domaine un large pouvoir discrétionnaire (CRCE, recours N° 170/1992, Muller-Rappard, sentence du 25 septembre 1992, paragraphes 15-23). En effet, même dans ce domaine concernant des postes ayant une nature à la fois administrative et politique (*ibidem*, paragraphe 16), le Secrétaire Général ne peut méconnaître la lettre et l'esprit des dispositions statutaires.

Cependant, la procédure suivie dans la présente affaire se justifiait par les caractéristiques du poste à pourvoir.

32. Au sujet du second moyen, le Tribunal constate que la requérante estime qu'il y aurait eu détournement de pouvoir parce que le Secrétaire Général a utilisé le pouvoir de nomination que lui accorde l'article 11 du Statut du Personnel pour nommer au poste de Directeur, « non pas le candidat qui était à ses yeux et en son âme et conscience, le plus méritant, mais celui qui lui avait été recommandé à cette fin par le Commissaire ».

33. Le Tribunal rappelle qu'il est arrivé à la conclusion que le Secrétaire Général a nommé de son propre gré M.L. et non parce qu'il lui aurait été « recommandé », signalé, ou requis par le Commissaire ; donc il ne saurait être question de détournement de pouvoir.

34. Etant arrivé à cette conclusion, le Tribunal n'aurait pas besoin de s'arrêter sur les anomalies évoquées par la requérante qui feraient apparaître, tel un faisceau d'indices concordants, le vice de volonté qui s'analyserait en un détournement de pouvoir à proprement parler.

35. Cependant, la requérante a affirmé, dans le contexte de ce moyen, que le Secrétaire Général aurait violé le principe d'égalité de traitement entre les candidats parce qu'il n'a rencontré que M. L. Dès lors, le Tribunal doit vérifier s'il y a eu méconnaissance du principe de l'égalité de traitement parce que seul M. L. parmi les trois candidats présélectionnés avait rencontré le Secrétaire Général.

Le Tribunal rappelle que le principe d'égalité ne trouve à s'appliquer que dans des situations analogues. Il note que ce n'est qu'après que le Secrétaire Général a étudié les dossiers des candidats présélectionnés que celui-ci a décidé de ne s'entretenir qu'avec la personne qu'il estimait être le meilleur candidat pour le poste. Or, le fait de porter une telle évaluation relève du pouvoir discrétionnaire dont disposait le Secrétaire Général. Toutefois ce pouvoir discrétionnaire ne pourrait s'étendre jusqu'au non-respect des principes consolidés par la jurisprudence constante du Tribunal, qui doivent régir le domaine du recrutement au sein de l'Organisation et, en particulier, le respect de procédures établies au préalable. Dans la présente affaire, il trouve sa justification dans la nécessité de pourvoir un poste qui, en raison du statut du Commissaire, a des spécificités. Le Tribunal ne considère pas que le Secrétaire Général ait fait un usage déraisonnable ou arbitraire de son pouvoir discrétionnaire. Le fait que, lors du deuxième recrutement du Directeur, le Secrétaire Général ait suivi la procédure utilisée pour les autres postes A6 et A7 relevant de l'article 25 ne constitue pas un élément suffisant pour affirmer qu'il y avait une pratique bien établie permettant d'affirmer que,

également lors du pourvoi du troisième poste de Directeur du Bureau du Commissaire, le Secrétaire Général se devait de rencontrer tous les candidats présélectionnés et ensuite auditionnés par le Commissaire. Il s'ensuit qu'il n'y a pas eu en l'espèce méconnaissance du principe d'égalité de traitement entre candidats et il ne saurait être question de détournement de pouvoir.

36. En conclusion, aucun des moyens n'est fondé et le recours doit être rejeté.

Par ces motifs, le Tribunal Administratif :

Déclare le recours non fondé ;

Le rejette ;

Décide que chaque partie supportera les frais exposés par elle.

Prononcé à Strasbourg, le 29 novembre 2006, le texte français de la sentence faisant foi.

Le Greffier du
Tribunal Administratif

La Présidente du
Tribunal Administratif

S. SANSOTTA

E. PALM