

# CONSEIL DE L'EUROPE

# COUNCIL OF EUROPE

## TRIBUNAL ADMINISTRATIF

## ADMINISTRATIVE TRIBUNAL

Recours N° 317/2003 et 318/2003 (Carlos BENDITO (I) et (II)  
c/ Gouverneur de la Banque de Développement du Conseil de l'Europe)

Le Tribunal Administratif, composé de :

M. Kurt HERNDL, Président,  
M. José da CRUZ RODRIGUES,  
M. Angelo CLARIZIA, Juges,

assistés de :

M. Sergio SANSOTTA, Greffier,  
Mme Marialena TSIRLI, Greffière Suppléante,

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

### PROCEDURE

1. M. Carlos Bendito a introduit ses recours les 4 et 19 septembre 2003. Le 22 septembre 2003, les recours ont été enregistrés sous les N<sup>os</sup> 317/2003 et 318/2003, respectivement.
2. Le 22 septembre 2003, Me J.-P. Cuny, conseil du requérant, a déposé un mémoire ampliatif.
3. Le 17 novembre 2003, le Gouverneur a fait parvenir ses observations concernant les recours. Le requérant a soumis un mémoire en réplique le 14 janvier 2003.
4. Le 14 septembre 2003, le requérant a présenté auprès du Président du Tribunal Administratif une requête tendant à l'octroi d'un sursis à l'exécution de la décision du Gouverneur de la Banque de Développement de mettre fin à son contrat. Par ordonnance du 3 novembre 2003, le Président a rejeté cette demande de sursis.
5. Le Président ayant autorisé le Comité du Personnel de la Banque de Développement du Conseil de l'Europe à intervenir dans la procédure (article 10 du Statut du Tribunal), celui-ci a déposé, le 13 avril 2004, des observations écrites rédigées par le professeur Marcel Piquemal.

6. L'audience publique dans les présents recours a eu lieu dans la salle d'audience du Tribunal Administratif à Strasbourg le 26 mai 2004. Le requérant était représenté par Me J.-P. Cuny, le Gouverneur par Me J.-M. De Forges.

## **EN FAIT**

### **I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE**

7. Le requérant est un agent de nationalité espagnole de la Banque de Développement du Conseil de l'Europe (la Banque).

Il a été recruté le 5 mars 2001 en qualité d'agent permanent en période probatoire avec un contrat à durée déterminée de deux ans sur un poste permanent. Ce type de contrat – régi par le Statut du Personnel de la Banque (paragraphe 29 ci-dessous) – devait prendre fin le 4 mars 2003. Il comprenait une clause selon laquelle pendant la première année le contrat pouvait être résilié par chacune des parties moyennant un préavis de trois mois. Après une première décision de proroger ce contrat d'un an (voir paragraphe 9 ci-dessous), le 25 juillet 2003 la Banque informa le requérant qu'elle mettait fin au contrat à compter du 31 octobre 2003 conformément à l'article 17, paragraphe 2 du Statut du Personnel.

Le Gouverneur motive ce renvoi par la qualité du travail du requérant tandis que ce dernier affirme que son renvoi serait motivé par des problèmes qu'il avait eus avec le fisc français.

#### **A. Le service du requérant**

8. Lors de son embauche, le requérant avait été affecté au Département de Financement de Projet (DFP) de la Direction Générale des Prêts (DGP). Il était chargé du suivi de dossiers de prêt à un certain nombre de pays membres de la Banque.

9. Conformément à la réglementation en vigueur, le requérant fit l'objet de trois rapports de notation. Dans le dernier d'entre eux, le Directeur du Département proposa la titularisation de l'intéressé. Pour sa part, le Directeur Général recommanda plutôt une prorogation de la période probatoire. Il exprima son opinion dans ces termes :

« J'ai eu une longue discussion avec M. Bendito. Dans cette conversation, j'ai souligné son expérience, son enthousiasme et les bonnes relations que M. Bendito a développées avec 'ses' pays. Je reconnais aussi l'expansion et la diversification de notre programme pour la Roumanie. J'ai ajouté que pour l'avenir M. Bendito doit substantiellement améliorer la présentation des fonds/projets, assurer un jugement équilibré et continuer à renforcer son attention sur les détails. »

10. Par un avenant au contrat d'engagement de durée déterminée, l'engagement initial fut reconduit jusqu'au 4 mars 2005. Il était indiqué que ce renouvellement ne donnait droit ni à un autre renouvellement ni à une transformation de l'engagement en contrat à durée indéterminée. En outre, il pouvait être résilié par chacune des parties moyennant un préavis de trois mois. Cet avenant fut signé les 13 janvier et 7 février 2003 par le Gouverneur et le requérant, respectivement.

11. Le requérant indique avoir constaté depuis février 2003 que des « entraves importantes venaient troubler au jour le jour le cours normal de ses activités professionnelles » et à partir de mars le Directeur Général aurait demandé au Directeur du département de recommander au requérant de chercher un emploi hors de la Banque.

Le requérant ayant sollicité un entretien avec son Directeur Général, celui-ci le reçut le 6 juin 2003. Selon le requérant, son supérieur lui demanda clairement et brusquement de remettre sa lettre de démission. Selon le Gouverneur, le Directeur Général a essayé de faire comprendre à l'intéressé que, compte tenu de son âge, il serait sans doute préférable pour lui de réfléchir aux conditions de son départ.

12. Le 3 juillet 2003, le requérant s'adressa au Directeur des Ressources Humaines pour l'informer de la « *direct and indirect tremendous pressure* » qui était exercée sur lui par le Directeur Général afin de présenter sa démission et quitter la Banque. Il demanda des renseignements sur sa situation au sein de la Banque et sur celle de son contrat. Il demanda également de lui indiquer quelles étaient les circonstances sur la base desquelles un contrat pouvait être « *cancelled* » et si une décision sur la fin de son contrat avait été prise en coordination avec la Direction des Ressources Humaines.

13. Le 8 juillet, le Directeur des Ressources Humaines répondit en signalant au requérant que le Directeur Général des Prêts l'avait informé de ses préoccupations devant la qualité tout à fait insuffisante du travail au cours de cette nouvelle période probatoire et de la nécessité, dans ces conditions, de mettre fin au contrat d'engagement avec un préavis de trois mois (article 17, paragraphe 2 du Statut du Personnel). Il ajouta que le Directeur Général avait toutefois souhaité que la Direction des Ressources Humaines ne mette pas immédiatement en œuvre la procédure prévue audit article 17 paragraphe 2 avant qu'il n'ait pu s'entretenir directement avec le requérant et envisager les meilleurs moyens d'aménager les conditions de sortie de l'effectif de la Banque.

14. Le même jour, le requérant introduisit sa première réclamation administrative (voir paragraphe 22 ci-dessous).

15. Par une note datée du 25 juillet 2003, le Directeur des Ressources Humaines signifia au requérant la fin de la période probatoire dans les termes suivants :

« Vous avez rejoint la Banque de Développement du Conseil de l'Europe le 5 mars 2001 en qualité d'agent permanent en période probatoire avec un contrat de durée déterminée.

La première période probatoire, venue à échéance le 4 mars 2003, a été renouvelée conformément à l'article 18 de l'annexe II sur le Règlement sur les Nominations, le 7 février 2003.

Depuis le début de cette nouvelle période probatoire, votre supérieur hiérarchique, M. [S.], Directeur Général des Prêts, a été amené à plusieurs reprises à vous faire part de son inquiétude devant l'absence de redressement de la qualité de votre travail.

Au vu de ces éléments, suite à l'avis exprimé par le Directeur Général des Prêts, et conformément à l'article 17 § 2 du Statut du Personnel, il sera mis fin à votre période probatoire et à votre contrat d'engagement le 31 octobre 2003 ».

16. Le 1<sup>er</sup> août 2003, le requérant adressa au Directeur des Ressources Humaines un courrier pour exprimer son désaccord avec la décision et la motivation donnée dans la note précitée (qualité insuffisante du travail). Il exprima le désir de saisir de son affaire le

Comité paritaire conformément à l'article 3 de l'Annexe I CEB (règlement propre à la Banque – paragraphe 30 ci-dessous) au Statut du Personnel.

## **B. Le dossier fiscal (les contacts du requérant avec l'administration fiscale française)**

17. Le 24 juillet 2002, le contrôleur du centre des impôts de Saint Germain nord adressa un courrier au requérant pour lui signaler qu'il n'avait pas reçu de déclaration des revenus pour l'année 2002 et lui demanda de la présenter dans les trente jours à compter de la réception de ce courrier.

Le 9 août, le requérant remit en mains propres au contrôleur une attestation, délivrée le jour avant par la Banque, selon laquelle il était « exonéré de tout impôt sur les traitements et émoluments versés par la Banque pendant l'année 2001 ».

18. Du 12 août au 12 septembre 2002, des échanges eurent lieu entre le requérant et sa hiérarchie qui, par ailleurs, contacta le contrôleur précité. A cette dernière date, la hiérarchie adressa une note sur ce sujet au requérant.

19. Le 16 septembre, le requérant contacta à son tour le contrôleur. En cette circonstance, il lui faxa la note du 12 septembre, qu'il avait reçu de sa hiérarchie, et le saisit de questions générales sur les procédures institutionnelles qui commandaient le régime fiscal de l'ensemble des agents.

20. Le requérant ayant informé sa hiérarchie de ce qu'il avait fait, le 18 septembre cette dernière lui adressa une note par laquelle elle exprima son étonnement quant au comportement du requérant. Elle lui rappela qu'il devait « impérativement » recevoir l'accord de la Banque « avant de communiquer à quelque administration que ce soit des documents internes émanant de la Direction Juridique ou de la Direction des Ressources Humaines ». En outre, elle lui demanda expressément de s'abstenir de saisir l'administration fiscale dans des conditions de forme susceptible d'engager l'ensemble de la Banque.

21. Les échanges de messages à ce sujet entre le requérant et sa hiérarchie se poursuivirent jusqu'au 29 janvier 2003.

## **C. Les procédures contentieuses**

### *1. Le premier recours*

22. Le 8 juillet 2003, le requérant adressa un courrier au Gouverneur pour solliciter son intervention conformément aux articles 59, paragraphes 1 et 40 du Statut du Personnel. Après lui avoir exposé sa position quant aux questions concernant son contrat et le dossier fiscal, il lui demanda d'apporter à son problème « tout l'intérêt qu'il mérit[ait], en considérant qu'il s'agi[ssait] d'un malentendu, et alors que [son] dossier fai[sait] apparaître qu'[il] n'a[vait] cessé de contribuer loyalement aux objectifs définis par [ses] supérieurs hiérarchiques ». Il ajouta qu'il s'était « efforcé de donner la plus grande satisfaction dans le cadre des responsabilités qui [lui avaient] été attribuées, ce qui [avait] été confirmé par [les] Administrateurs et [les] clients ainsi que par la demande de titularisation en novembre 2002 ».

23. Le 17 juillet 2003, le Directeur des Ressources Humaines, sur les instructions du Gouverneur, informa le requérant que sa demande était rejetée :

« Monsieur le Gouverneur m'a chargé de répondre à votre réclamation administrative du 8 juillet 2002, présentée sur le fondement de l'article 59 § 1 du Statut du Personnel.

Eu égard à son contenu, et notamment au fait qu'elle invoque l'article 40 du Statut du Personnel, votre réclamation appelle de la part du Gouverneur une réponse circonstanciée.

1. L'article 40, relatif à la protection fonctionnelle, n'est pas applicable dès lors qu'aucun acte n'a été dirigé contre vous ou contre votre famille à raison de votre qualité d'agent de la Banque.

La question qui fait l'objet de votre réclamation concerne exclusivement l'appréciation de vos aptitudes professionnelles, et plus particulièrement l'article 17 du Statut du Personnel et l'article 18 de son Annexe II portant « Règlement sur les nominations ».

Les explications nécessaires par note du 8 juillet 2003. Vos références à l'article 40 du Statut du Personnel et à l'esprit des institutions garanties des droits de l'homme sont donc particulièrement mal venues. Ainsi que cela vous a été indiqué le 8 juillet, il n'y a aucune injustice à relever ; le traitement de votre dossier est tout à fait classique, sinon que votre Directeur Général a fait preuve de générosité à votre égard, en proposant que votre période probatoire soit renouvelée (art. 18, 1 litt. B, al. 2 du Règlement sur les nominations) alors qu'elle aurait pu ne pas l'être.

2. Après vous avoir donné une chance supplémentaire en demandant le renouvellement de votre période probatoire, le Directeur Général des Prêts a considéré que vos qualités professionnelles ne s'amélioreraient pas. Il a donc demandé que votre contrat soit résilié dans les conditions prévues par l'article 17 § 2 du Règlement précité.

Toute autre appréciation et toute autre conversation informelle avec d'autres membres du personnel ne sauraient engager la Banque.

3. Le Gouverneur est surpris que vous évoquiez les initiatives que vous avez prises en septembre 2002 dans vos relations avec l'administration fiscale française.

Bien que cette affaire soit sans rapport avec l'appréciation de vos compétences professionnelles, elle a contraint le Directeur Juridique et le Directeur des Ressources Humaines vous demander de vous abstenir de prendre des initiatives intempestives et de bien vouloir vous conformer aux obligations qui s'imposent à l'ensemble des agents de la Banque.

Le Gouverneur ne s'explique pas comment, alors que cette affaire a révélé une légèreté inquiétante de votre part, vous croyez devoir revenir aujourd'hui sur cet épisode fâcheux.

4. Vous croyez enfin devoir invoquer la satisfaction de certains membres du Conseil d'administration, que vous reliez étrangement à votre loyauté à l'égard de vos supérieurs hiérarchiques.

Je saisis cette occasion pour vous rappeler que demander aux autorités d'un Etat membre de la Banque d'intervenir en votre faveur est contraire à la déontologie la plus élémentaire (Voir Art. 25 et 26 du Statut du Personnel).

En définitive, compte tenu des insuffisances professionnelles relevées par le Directeur Général des Prêts, le Gouverneur est conduit à rejeter votre réclamation administrative. »

## 2. *Le second recours*

24. Le 20 août 2003, le requérant introduisit une réclamation administrative contre la décision – qui lui avait été communiquée le 25 juillet 2003 – de mettre fin à sa période probatoire.

25. Le 5 septembre 2003, le Directeur des Ressources Humaines, sur les instructions du Gouverneur, informa le requérant que sa réclamation était rejetée :

« Par une lettre du 20 août 2003, vous avez formé une réclamation administrative auprès du Gouverneur à l'encontre de la décision du 25 juillet 2003 mettant fin à votre période probatoire.

Monsieur le Gouverneur m'a chargé de vous répondre qu'après nouvelle analyse de votre dossier et recueil de l'opinion du Directeur Général des Prêts sur la qualité de votre travail, cette réclamation est rejetée par ses soins pour les motifs suivants :

1. Contrairement à ce que vous indiquez dans votre réclamation du 20 août, les motifs de cette décision vous ont été expliqués par votre Directeur Général ainsi que dans la note du 25 juillet 2003 : la rigueur et le sérieux de votre travail ne sont pas suffisants pour justifier la continuation de votre période probatoire.

Je vous indique, à ce propos, que le grief de l'insuffisance de motivation de la décision est d'autant plus inacceptable que vous avez bénéficié d'un renouvellement de votre première période probatoire, ainsi que des conseils et des mises en garde de votre Directeur Général.

2. Contrairement à ce que vous continuez d'affirmer, malgré les explications déjà fournies le 25 juillet 2003, cette décision n'est pas liée à la manière dont vous avez traité votre situation fiscale.

Je dois cependant relever que, sur ce point, votre réclamation contient :

- de graves inexactitudes : loin de vous borner à répondre aux convocations de l'administration française, vous avez bien pris des initiatives inopportunes, ne serait-ce qu'en communiquant à cette administration des notes internes à la C. E. B. qui ne lui étaient nullement destinées, et ceci sans l'accord de vos supérieurs, du Directeur Juridique ou du Directeur des Ressources Humaines (voir votre fax en date du 16 septembre 2002) ;
- et des allégations fallacieuses : outre certaines allusions fantaisistes, vous avez prêté des propos au Directeur Général des Prêts et à « un des Vice-Gouverneurs » que ces derniers ont explicitement déclaré n'avoir jamais tenus auprès de vous.

En définitive, je suis donc conduit à vous notifier le rejet par le Gouverneur de votre réclamation administrative.

Par ailleurs, dans une note datée du 1<sup>er</sup> août 2003, vous m'avez demandé, sur le fondement de l'article 3 de l'Annexe I au Statut du Personnel, portant Règlement sur les garanties accordées aux agents en matière de fin de contrats de soumettre au Comité paritaire prévu par ce texte la question de la cessation anticipée de votre deuxième période probatoire qui vous a été notifiée par la note précitée du 25 juillet 2003.

Je vous indique qu'une telle demande est irrecevable. En effet, la procédure organisée par cette Annexe I au Statut du Personnel ne s'applique que dans le cas de licenciement au sens de l'article 23 alinéa 3, b, du Statut du Personnel, c'est-à-dire la nomination définitive pour une durée indéterminée ou une durée déterminée.

Etant en période probatoire antérieure à une éventuelle nomination définitive, votre situation ne relève donc pas de ces dispositions mais de l'article 17 du Statut et de l'Annexe II portant

Règlement sur les nominations, lesquels prévoient que la période probatoire initiale est une période d'essai qui peut être renouvelée une fois si des interrogations persistent sur la qualité du travail de l'agent, telle qu'appréciée par ses supérieurs hiérarchiques, mais que celle-ci donne un espoir d'amélioration.

En l'absence d'amélioration pendant le renouvellement, cette période d'essai peut être interrompue moyennant le respect d'un préavis qui vous a été indiqué le 25 juillet 2003. Pendant cette période d'essai, seule est prise en compte l'opinion de vos supérieurs hiérarchiques sur vos aptitudes à bénéficier ou non, d'une nomination définitive.

Ceci vous a été abondamment expliqué et je m'étonne que vous ne sembliez pas comprendre que la décision du 25 juillet 2003 a simplement pour objet de mettre fin à la période d'essai. »

26. A l'issue de ces deux réclamations administratives, le requérant a saisi le Tribunal de ses deux recours.

## II. LE DROIT INTERNE A LA BANQUE

27. La Banque de Développement du Conseil de l'Europe (la Banque) – anciennement Fond de Développement Social et, auparavant, Fond de Rétablissement du Conseil de l'Europe – a été mise en place en 1956 par un Accord Partiel du Conseil de l'Europe.

28. Dans ses sentences du 29 septembre 1995 dans les recours N<sup>os</sup> 189 et 195/1994, 190, 196, 197/1994 et 201/1995, le Tribunal a donné un aperçu de cette institution et des règles régissant son fonctionnement. Ici, il suffit de rappeler qu'aux termes de l'article 11 – Section 1 – lettre d. du Statut de la Banque, le Statut du Personnel du Conseil de l'Europe est applicable aux agents de la Banque dans les matières non couvertes par une décision spécifique du Conseil d'Administration de la Banque. Les dispositions (du Conseil de l'Europe ou spécifiques à la Banque) pertinentes en l'espèce, sont les suivantes.

### **A. Articles du Statut du Personnel du Conseil de l'Europe dans le texte applicable aux agents de la Banque**

29. Les articles 17, 18 et 23 sont ainsi libellés :

#### **« Article 17 - Période probatoire**

1. La nomination définitive est subordonnée à l'accomplissement, dans des conditions jugées satisfaisantes, d'une période probatoire dont la durée est fixée par le Règlement sur les nominations.

2. Pendant la période probatoire, le contrat peut être résilié par chacune des parties moyennant un préavis d'un mois pendant la première année ; passé ce délai, le préavis est de trois mois.

#### **Article 18 - Nomination définitive**

Les contrats d'engagement définitif sont de durée indéterminée ou de durée déterminée selon les conditions fixées par le Règlement sur les nominations sans préjudice des articles 19 [Emplois de grade A7 et A6] et 20 [Détachement] du (...) Statut.

#### **Article 23 - Fin des contrats**

1. (...).

2. Les contrats de durée déterminée prennent fin à leur échéance à moins qu'ils ne soient renouvelés.

3. Les contrats de durée indéterminée et de durée déterminée sont résiliés pour la fin d'un mois civil :

a. par suite de la démission de l'agent (...);

b. sur l'initiative du Gouverneur :

i. (...);

ii. (...);

iii. pour cause d'inaptitude manifeste ou de rendement insuffisant de l'agent dans l'accomplissement de son service;

- la résiliation pour ces motifs ne peut intervenir que si l'agent ou l'agente ont été formellement invités à remédier, pendant une période probatoire qui ne pourra être inférieure à trois mois ni supérieure à neuf mois, aux insuffisances constatées et si cette période probatoire est demeurée sans effet positif;

en cas de résiliation pour ces motifs, l'agent a la faculté de saisir un comité paritaire à caractère consultatif dont la composition et le fonctionnement sont fixés par l'Annexe I CEB (Règlement sur les garanties accordés aux agents en matière de fin de contrats).

- la décision de résiliation doit comporter un préavis d'au moins trois mois ;

iv. (...). »

## **B. Texte propre à la Banque : Annexe I bis CEB au Statut du Personnel (Règlement sur les garanties accordées aux agents en matière de fin de contrats)**

30. Cette Annexe est ainsi libellée :

### **« Article 1**

1. Le Gouverneur peut mettre fin à l'engagement d'un agent dans les cas prévus par ledit engagement ou, à un moment quelconque, dans les cas prévus à l'article 23, alinéa 3, b. du Statut des agents et de l'article 2 de l'Annexe VI au Statut des agents.

2. La résiliation d'un contrat pour motif disciplinaire ne peut être prononcée qu'à l'issue de la procédure prévue par le Règlement sur la procédure disciplinaire (Annexe X au Statut des agents).

3. En cas de suppression d'emploi, le directeur des ressources humaines examine avec les directeurs concernés les possibilités de réaffectation du ou des agents en cause sur des emplois vacants, avec modification éventuelle de leur classement dans les conditions prévues aux articles 28 et 29 du Règlement sur les nominations (Annexe II au Statut des Agents).

4. En dehors du cas de révocation pour motif disciplinaire, l'agent concerné bénéficie du préavis prévu par le Statut des agents ou ses Règlements d'application.

### **Article 2**

1. Au cas où les services d'un agent cessent de donner satisfaction, au sens de l'article 23, alinéa 3, b., iii. du Statut des agents et compte tenu des fonctions qu'il exerce, son supérieur hiérarchique l'en informe dans le cadre du système d'évaluation des performances des agents en vigueur à la Banque.

L'agent est invité à remédier aux insuffisances constatées pendant la période probatoire prévue à l'article 23, alinéa 3, b., iii., deuxième paragraphe du Statut des agents.

2. Si, à l'issue de la période probatoire mentionnée à l'article 23, alinéa 3, b., iii., paragraphe deuxième du Statut des agents, les insuffisances constatées subsistent, le directeur dont relève l'agent, après consultation du directeur des ressources humaines, informe l'intéressé qu'il est conduit à proposer la résiliation de son contrat. Le licenciement est proposé au Gouverneur, soit par le directeur dont relève l'agent, soit par le directeur des ressources humaines. L'agent en est aussitôt informé par lettre motivée.

### **Article 3**

1. Dans les deux semaines suivant la réception de la lettre mentionnée à l'article 2, alinéa 2, deuxième -paragraphe ci-dessus, l'agent peut saisir un Comité paritaire.

2. Le Comité paritaire est composé d'un président, personnalité extérieure à la Banque désignée par le Gouverneur, après consultation du Comité du Personnel, pour une période de trois ans renouvelable, d'un agent de grade A5 au minimum autre que celui dont relève l'agent, désigné par le Gouverneur, et d'un agent d'un grade égal à celui de l'agent concerné, désigné par le Comité du personnel. Le Directeur des ressources humaines ne peut en être membre.

### **Article 4**

La saisine du Comité paritaire comporte un exposé concis des objections formulées par l'agent à l'encontre de la proposition de licenciement qui lui a été notifiée.

L'agent peut, à sa demande ou à celle du Comité paritaire, être entendu par le Comité et se faire accompagner par un collègue de son choix.

Des témoins peuvent être entendus, soit à la demande de l'agent, soit à l'initiative du Comité paritaire.

Le directeur des ressources humaines doit être entendu par le comité paritaire.

### **Article 5**

Les délibérations du Comité paritaire sont secrètes.

La recommandation du Comité doit être communiquée par écrit, dans les quatre semaines au plus à compter de sa saisine, au Gouverneur, à l'agent concerné, au directeur dont relève l'agent et au directeur des ressources humaines.

Dans les deux semaines au plus après la notification de la recommandation du Comité, le Gouverneur décide. Sa décision est aussitôt notifiée à l'agent concerné ».

## **C. Articles de l'Annexe II au Statut du Personnel (Règlement sur les nominations) dans le texte applicable aux agents de la Banque**

31. Les articles 17 et 18 sont ainsi libellés :

### **« Article 17 - La nomination provisoire**

1. Les agents recrutés sont nommés à titre provisoire, sur la base d'un contrat dont la durée correspond à celle de la période probatoire prévue à l'article 18

2. Ce contrat peut être résilié par chacune des parties, moyennant un préavis d'un mois pendant la première année ; passé ce délai, le préavis est de trois mois.

### **Article 18 - La période probatoire**

1. La période probatoire est un temps d'essai et de formation. Sa durée est de :

a. deux ans pour tout agent recruté dans les catégories A et L, sous réserve des dispositions particulières concernant les agents recrutés aux grades A7 et A6 ;

b. un an pour tout agent recruté dans les catégories B et C ;

La période probatoire peut être réduite, sans toutefois être inférieure à six mois, dans le cas d'un engagement de durée déterminée inférieure à deux ans, et ce, sur la base des normes établies par le Gouverneur.

Si à l'issue de la période probatoire, les services de l'agent ne donnent pas satisfaction, la période probatoire peut être prorogée d'une durée égale à sa durée initiale.

2. Lorsque la période probatoire a été interrompue pour une raison indépendante de la volonté de l'agent ou de l'agente, le Gouverneur peut, sur proposition conjointe du directeur ou chef de service dont relève l'agent et le Directeur des Ressources humaines, la prolonger pour la durée de l'interruption.

3. Pendant la période probatoire, l'agent est affecté à un service ou, successivement, à plusieurs services. Des tâches correspondant à son grade lui sont confiées pour leur permettre d'acquérir la formation indispensable, sous le contrôle de ses supérieurs hiérarchiques. Concomitamment, le service administratif chargé de la formation professionnelle doit l'instruire des objectifs, structures et fonctionnement de la Banque et du Conseil de l'Europe.

4. Lorsqu'un agent ou une agente ont été autorisés à travailler à temps partiel pendant toute la durée ou pendant une partie de la période probatoire, la période probatoire est rallongée d'une durée équivalente à la réduction du temps de travail accordée.

#### **Article 20 - La nomination définitive de durée indéterminée**

1. La nomination définitive de durée indéterminée correspond à un engagement dont l'échéance n'est pas fixée.

2. Lorsque, trois mois au plus tard avant le terme de la période probatoire, il lui apparaît que les services de l'agent donnent satisfaction, et que son état de santé est satisfaisant, le Directeur des Ressources Humaines propose au Gouverneur la nomination définitive de l'intéressée.

3. Lorsque les services de l'agent ne donnent pas satisfaction, ou que son état de santé n'est pas satisfaisant, et sous réserve de l'application éventuelle de l'article 18, alinéa 2, il est mis fin à l'engagement en respectant le délai de préavis. L'agent concerné sera informé de cette décision ; il peut en demander la révision dans les conditions prévues aux articles 3 à 5 de l'annexe I Bis CEB. »

## **EN DROIT**

32. Par ses deux recours, le requérant attaque les décisions des 17 juillet 2003 (paragraphe 23 ci-dessus) et 5 septembre 2003 (paragraphe 25 ci-dessus) par lesquelles le Gouverneur a rejeté ses réclamations administratives des 8 juillet et 20 août 2003. Il demande au Tribunal d'annuler la décision du Gouverneur de résilier son contrat et de lui allouer une somme de 6 000 euros à titre de remboursement des frais de la procédure.

33. Le Gouverneur demande au Tribunal de rejeter les deux recours. En ce qui concerne les frais de la procédure, il s'en remet à la sagesse du Tribunal.

## I. ARGUMENTS DES PARTIES

34. Sans faire de distinction entre les deux recours, le requérant avance quatre griefs. Il allègue la violation de l'article 23 du Statut du Personnel tel qu'applicable aux agents de la Banque, l'existence de vices de motivation, la violation de l'article 40 du Statut du Personnel et détournement de pouvoir.

35. Au sujet du premier grief, le requérant se plaint de ce que le Gouverneur a mis fin à son contrat sans saisir le Comité paritaire prévu à l'article 23 paragraphe 3 du Statut des Agents de la Banque (paragraphe 29 ci-dessus). Selon lui, il remplissait les conditions fixées par ledit article « tant en ce qui concerne la nature de son contrat (contrat de durée déterminée) que pour ce qui a trait aux motifs de la résiliation (inaptitude manifeste ou rendement insuffisant de l'agent dans l'accomplissement de son service) ».

36. Deuxièmement, le requérant estime que la motivation de la décision de mettre fin à son contrat était insuffisante. Après s'être étendu sur le contenu des trois rapports de notation, il note que les doutes exprimés par le Directeur Général dans le dernier d'entre eux semblent tout à fait mineurs. En outre, le raisonnement du Gouverneur dans sa décision de rejet du 5 septembre 2003 de la réclamation administrative est paradoxal et ne résiste pas à la critique. Contrairement à ce qu'affirme le Gouverneur, lors du renouvellement de la période probatoire le requérant n'avait pas été informé de l'existence de « graves lacunes, en dépit desquelles le Gouverneur avait bien voulu lui accorder une ultime chance ». Pour cette raison les prétendus manques de rigueur et de sérieux dans le travail ne sont aucunement motivés, mais tout simplement affirmés. Le requérant appuie sa thèse avec des citations de la doctrine et de la jurisprudence internationales.

37. Troisièmement, le requérant s'élève contre l'interprétation limitée et erronée de l'article 40 du Statut du Personnel que le Gouverneur a donnée dans sa décision de rejet du 17 juillet 2003. En se fondant sur la doctrine et la jurisprudence internationales, le requérant affirme que, selon un principe général du droit, une Organisation internationale se doit de fournir à ses agents une protection contre les atteintes à leur dignité et à leur réputation venant aussi bien de l'extérieur que de l'intérieur de l'Organisation. Or, en l'espèce, le Gouverneur a conclu à l'inapplicabilité de l'article 40 et a qualifié le comportement de M. S. de « traitement tout à fait classique du dossier d'un agent soumis à période probatoire ».

38. Enfin, le requérant allègue qu'il y aurait eu détournement de pouvoir parce que le Gouverneur aurait mis en route la procédure de résiliation du contrat à cause des démarches qu'il avait entreprises auprès des autorités fiscales françaises et qui ont fortement irrité le Gouverneur et l'Administration de la Banque. Au lieu d'ouvrir une procédure disciplinaire à l'encontre du requérant, le Gouverneur aurait préféré donner instruction à M. S. de « préparer le terrain pour la résiliation du contrat du requérant, qui soudainement n'avait plus 'vocation à rester au sein de l'Organisation' ».

39. Pour sa part, le Gouverneur estime, au sujet du grief visant l'article 23 du Statut du Personnel, que le requérant fait confusion entre les contrats conclus au titre de la période probatoire et les contrats – de durée déterminée ou indéterminée – d'engagement définitif : les premiers font l'objet de l'article 17 du Statut, complété par les articles 17, 18 et 19 du Règlement sur les nominations (paragraphe 31 ci-dessus), les seconds sont régis

par l'article 23 du Statut du Personnel complété par un règlement sur les garanties accordées aux agents en matière de fin de contrat. Or, l'assimilation faite par le requérant entre ces deux périodes professionnelles est juridiquement fautive et aboutirait à des conséquences absurdes. En particulier elle dénaturerait la fonction même de la période probatoire, car elle aboutirait à donner aux agents en période probatoire les mêmes garanties qu'à des agents titulaires de contrats à durée indéterminée depuis de nombreuses années.

40. Quant au défaut de motivation, selon le Gouverneur, le requérant commet deux erreurs du point de vue des fondements juridiques. D'abord, il n'est pas exact que dans la seconde période probatoire le requérant aurait dû faire l'objet d'une nouvelle évaluation écrite, car pareil rapport ne devait pas intervenir avant le sixième mois, soit le 4 septembre 2003. Ensuite, le requérant se réfère à une jurisprudence internationale visant le refus de renouvellement de contrat alors que, en l'espèce, il s'agit de l'interruption de la période probatoire.

41. Au sujet de la portée de l'article 40, le Gouverneur affirme que, sauf à démontrer un détournement, qui n'existe pas en l'espèce, la protection fonctionnelle ne peut s'appliquer aux décisions relatives aux aptitudes professionnelles d'un agent, surtout en période probatoire. Le Gouverneur nie qu'une « *tremendous pressure* » ait été exercée sur le requérant et soutient que la Direction des Ressources Humaines a assisté le requérant pendant des mois en dépit des erreurs, maladresses et incorrections qu'il aurait commises.

42. En ce qui concerne le détournement de pouvoir, le Gouverneur nie que la période probatoire a été interrompue parce qu'il avait été irrité par les démarches du requérant auprès des autorités françaises au sujet de son dossier fiscal. Il en veut pour preuve le fait que le requérant en parle pour la première fois le 8 juillet 2003 (paragraphe 14 et 22 ci-dessus), à savoir neuf mois après le règlement du dossier. Par ailleurs, selon le Gouverneur, les allégations du requérant sont faibles et celui-ci essaye de les étayer avec des affirmations qu'il est nécessaire de rectifier.

43. En conclusion, le Gouverneur demande au Tribunal de rejeter les recours du requérant.

## II. ARGUMENTS DU TIERS INTERVENANT

44. Le Président du Tribunal a autorisé le Comité du Personnel de la Banque à intervenir dans la procédure (article 10 du Statut du Tribunal – Annexe 11 au Statut du Personnel).

Dans ses observations écrites à l'appui des conclusions du requérant, le Comité du Personnel soutient la thèse de la violation du droit du requérant de saisir le Comité paritaire, l'insuffisance de la motivation de la décision de résilier le contrat et le détournement de pouvoir (dans la mesure où le Gouverneur aurait mis fin au contrat plutôt que d'ouvrir une procédure disciplinaire).

### III. DECISION DU TRIBUNAL

#### A. Considération d'ordre général

45. Le Tribunal estime préciser d'emblée que, à la lumière des données de l'affaire, il ne s'agit pas ici d'établir si le requérant avait droit ou non d'être titularisé par le biais de la transformation de son engagement de durée déterminée en un engagement de durée indéterminée. En effet, il se doit de décider si le Gouverneur pouvait mettre fin au contrat selon les modalités suivies en l'espèce.

#### B. Violation de l'article 23, paragraphe 3 b. iii du Statut du Personnel

46. Le Tribunal constate d'abord que parmi les dispositions de l'article 23 du Statut du Personnel dans la version applicable à la Banque, seul le paragraphe 3. b. iii. est pertinent en l'espèce (paragraphe 29 ci-dessus). En outre, la possibilité de saisir le Comité paritaire est spécifique aux agents de la Banque, car le Secrétariat Général du Conseil de l'Europe s'est doté d'une autre procédure.

Les parties divergent quant à la question de savoir si le requérant pouvait ou non se prévaloir de cette disposition pour saisir le Comité paritaire. Le requérant avait en effet signalé le 1<sup>er</sup> août 2003 (paragraphe 16 ci-dessus) son désir de saisir le Comité paritaire. Selon lui, cette disposition s'applique aussi aux contrats en période probatoire (paragraphe 35 ci-dessus). Le Gouverneur, par contre, maintient que la disposition ne concerne que les contrats d'engagement définitif, les contrats en période probatoire étant régis exclusivement par l'article 17 du Statut du Personnel (paragraphe 39 ci-dessus).

Le Tribunal note que la Banque s'est dotée d'un règlement spécifique édictant les garanties accordées aux agents en matière de fin de contrat (Annexe I bis CEB au Statut du Personnel, paragraphe 30 ci-dessus). Or, aux termes de l'article 1<sup>er</sup> de cette Annexe, « le Gouverneur peut mettre fin à l'engagement d'un agent dans les cas prévus par ledit engagement ou, à un moment quelconque, dans les cas prévus à l'article 23, alinéa 3 b. du Statut des Agents » et donc aussi en cas d'inaptitude manifeste ou de rendement insuffisant (paragraphe 29 ci-dessus). Aux termes de l'article 2, paragraphe 2 de la même annexe, il est tenu de respecter cette procédure lorsqu'il arrive à cette conclusion à l'issue de la période probatoire. Pareille procédure est applicable également aux contrats de durée indéterminée en vertu du paragraphe 3 de l'article 20 de l'Annexe II (paragraphe 31 ci-dessus).

Certes, ces textes font référence expresse seulement à la fin de la période probatoire (paragraphe 30 et 31 ci-dessus). Cependant, ils tirent leur légitimation de l'article 23, alinéa 3 du Statut du Personnel qui, lui, ne fait pas de distinction entre interruption durant la période probatoire et interruption au moment où la période probatoire prend fin.

47. Le Gouverneur ayant fondé l'essentiel de sa thèse sur l'applicabilité exclusive de l'article 17 du Statut du Personnel, le Tribunal note que, aux termes de cette disposition, pendant la période probatoire et à partir de la fin de la première année, le contrat peut être résilié par chacune des parties moyennant un préavis de trois mois (paragraphe 29 ci-dessus). Une disposition analogue figure dans l'article 17 du Règlement sur les nominations (Annexe II au Statut du Personnel – paragraphe 31 ci-dessus). De surcroît,

une clause analogue se trouvait dans le contrat du requérant et dans l'avenant signé les 13 janvier et 7 février 2003 par les parties (paragraphe 7 et 10 ci-dessus).

Cependant, ce constat ne peut amener le Tribunal à la conclusion, plaidée par le Gouverneur, que l'application de l'article 17 et l'application de l'article 23, paragraphe 3 b. iii. soient alternatives. Pour le Tribunal, ces dispositions se complètent pour entourer de garanties aussi bien l'interruption de la période probatoire d'un contrat permanent que la non transformation d'un contrat en période probatoire en contrat définitif après période probatoire. Il n'est pas inutile de rappeler que la rupture de travail qu'a soufferte le requérant n'est certainement pas moins traumatique que la rupture d'un engagement permanent à la fin de la période probatoire ou après celle-ci. De surcroît, les motifs d'une interruption du contrat en période probatoire ne sont pas différents de ceux d'un contrat permanent (« inaptitude manifeste »). Le Tribunal conçoit mal qu'un agent appartenant à une même catégorie (celle des agents permanents) ait en la matière des garanties différentes selon qu'il se trouve ou non en période probatoire.

Par conséquent, la garantie de la consultation du Comité paritaire s'applique également pour le contrat en période probatoire en cas d'interruption avant la fin de celle-ci. Se trouvant en cette situation, le requérant devait donc bénéficier de la possibilité, prévue à l'article 23, paragraphe 3. b. iii du Statut du Personnel et l'Annexe I bis CEB, de saisir le Comité paritaire.

48. En ce qui concerne le cas d'espèce, le Tribunal trouve que ces garanties auraient joué un rôle important vu la nature des autres griefs soulevés par le requérant et l'absence de toute procédure statutaire d'évaluation de sa performance après la fin de son premier contrat et l'interruption de la prolongation de la période probatoire. Tandis que pour la période du premier contrat le requérant a reçu les rapports usuels d'évaluation, pour la suite il n'existe que des échanges entre le requérant et ses supérieurs au sujet de la qualité de son travail qui certainement ne pouvaient pas rentrer dans le cadre précis que la procédure exige.

49. En conclusion, la procédure est entachée d'irrégularité parce que le Gouverneur n'a pas reconnu au requérant le droit de saisir le Comité paritaire.

### **C. Les autres griefs du requérant**

50. Compte tenu de son constat d'illégalité (paragraphe 49 ci-dessus), le Tribunal estime superflu de statuer sur les autres griefs du requérant tirés de l'existence de vices de motivation, de l'article 40 du Statut du Personnel et d'un détournement de pouvoir.

### **D. Frais et dépens**

51. Le requérant, qui a eu recours aux services d'un conseil, a demandé 6 000 euros pour frais et dépens. Le Tribunal considère raisonnable que la Banque rembourse la somme de 3 000 euros (article 11, paragraphe 2 du Statut du Tribunal).

Par ces motifs,

le Tribunal Administratif :

Déclare le recours fondé ;

Annule la décision litigieuse concernant l'interruption du contrat en période probatoire dans la mesure où le Comité paritaire n'a pas été consulté ;

Décide que la Banque du Développement du Conseil de l'Europe remboursera au requérant la somme de 3 000 euros pour frais et dépens.

Prononcé à Strasbourg, le 8 octobre 2004, le texte français faisant foi.

Le Greffier du  
Tribunal Administratif

Le Président du  
Tribunal Administratif

S. SANSOTTA

K. HERNDL