

SOIXANTE-DIX-SEPTIEME SESSION

Affaire CASSAIGNAU (No 2)

Jugement No 1357

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la seconde requête dirigée contre l'Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne (Agence Eurocontrol), formée par M. Bernard Cassaignau le 6 juin 1993 et régularisée les 14 et 17 juin, la réponse d'Eurocontrol du 21 septembre 1993, la réplique du requérant du 4 janvier 1994 et la duplique de l'Organisation du 24 mars 1994;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal et les articles 25, 30, 31 et 92 du Statut administratif du personnel permanent de l'Agence, l'article 7 du Règlement No 4 relatif à la procédure de promotion de grade, la note de service 42/77 du 14 juin 1977, et la note de service 10/89 du 22 mai 1989 telle que modifiée le 30 janvier 1990;

Après avoir examiné le dossier, la procédure orale n'ayant été ni sollicitée par les parties, ni ordonnée par le Tribunal;

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits et les allégations suivants :

A. Le requérant, ressortissant français né en 1943, est expert de grade A5 à l'Institut de la navigation aérienne d'Eurocontrol, à Luxembourg.

Le 2 mars 1992, l'Organisation a publié un "avis de vacance d'emploi/avis de concours", le premier ouvert au personnel en service et le second s'adressant tant aux candidats internes et externes qu'à ceux présentés par les administrations nationales. Cette communication, qui portait la cote LX-92-A0/046, était destinée à pourvoir un poste d'expert principal de grade A4.

Le 21 avril, le requérant déposa sa candidature audit poste, conformément au paragraphe 2.1 de la note de service 42/77 du 14 juin 1977. L'autorité investie du pouvoir de nomination, soit le Directeur général, ayant estimé qu'aucun des candidats internes ne remplissait les conditions requises, le Directeur de l'Institut en informa les intéressés au cours d'un entretien qui eut lieu le 12 mai 1992. Lors d'une nouvelle entrevue qu'il accorda au requérant quelques jours plus tard, le Directeur examina avec lui les perspectives de sa carrière.

Par note en date du 2 septembre 1992, le requérant demanda au Directeur général une confirmation officielle du rejet de sa candidature. Celle-ci lui fut communiquée par lettre du 7 octobre du directeur du personnel agissant par délégation du Directeur général, après que ce dernier eut accordé au requérant un entretien le 2 octobre.

En septembre 1992, le personnel fut informé d'un plan de réorganisation de l'Institut, devant prendre effet le 1er janvier 1993. Trois départements, connus sous les sigles L1, L2 et L3, entre lesquels étaient réparties les tâches de formation et de maintenance, seraient fusionnés en deux nouvelles unités, respectivement dénommées "Division formation" et "Bureau systèmes". Il découlait de cette restructuration que les fonctions décrites dans l'avis 46 ne devaient plus être confiées à un expert principal de grade A4, mais à un expert d'un grade inférieur, qui serait placé sous l'autorité d'un expert principal.

Un nouvel avis portant la cote LX-92-A0/143, destiné cette fois à pourvoir un emploi d'expert au grade "A5/6/7" fut donc publié le 16 octobre 1992. Par lettres du 5 novembre 1992, le chef de la Division PF1 a informé les candidats que le Directeur général avait décidé d'arrêter la procédure de recrutement au titre de l'avis 143. Par lettre au Directeur général en date du 10 novembre 1992, le requérant a demandé sa mutation au poste visé dans l'avis 143. Le Directeur général a toutefois retenu un candidat extérieur, M. Michel Pistre.

Le 14 janvier 1993, conformément à l'article 92(2) du Statut administratif du personnel, le requérant a introduit une réclamation dirigée contre la décision du 7 octobre 1992 rejetant sa candidature au concours annoncé dans l'avis 46. Par lettre du 3 mars 1993 signée par le directeur du personnel au nom du Directeur général, et qui constitue la décision attaquée, cette réclamation fut rejetée comme irrecevable.

B. Le requérant avance trois moyens.

Il soutient en premier lieu qu'il y a eu violation des articles 30, paragraphe 2, et 31 du Statut administratif, et se prévaut en outre des dispositions de la note de service 10/89 du Directeur général, telle que modifiée le 30 janvier 1990. Ces textes se lisent comme suit :

Article 30, paragraphe 2 :

"Pour chaque concours, un jury est nommé par le Directeur Général. Le jury établit la liste d'aptitude des candidats, qui sont classés par ordre de mérite et sans distinction de nationalité.

L'autorité investie du pouvoir de nomination choisit sur cette liste le ou les candidats qu'elle nomme aux postes vacants.

Lorsque le choix d'un candidat ne s'opère pas conformément au classement établi par le jury, l'acte de nomination est motivé en conséquence."

Article 31 :

"Au cas où la mise en oeuvre des dispositions de l'Article 30 ci-dessus ne permettrait pas à l'Agence d'obtenir par promotion interne ou mutation ou appel aux candidats présentés par les Administrations nationales un personnel qualifié en nombre suffisant pour répondre à ses besoins, elle pourrait procéder à un recrutement direct par voie de concours, la sélection se faisant suivant une procédure semblable à celle décrite audit article. ..."

Note de service 10/89 :

"Désormais, un jury de spécialistes sera nommé pour chaque poste A vacant. D'une manière générale, le jury sera présidé par le directeur du personnel et des finances et comprendra également un représentant du personnel ainsi que deux personnes désignées par le directeur dont relève le poste à pourvoir."

Le requérant signale qu'aucun jury n'a été nommé pour examiner les candidatures internes et qu'aucun représentant du personnel n'a été désigné. La transparence et l'objectivité dues au personnel n'ont donc pas été assurées.

Il affirme en second lieu qu'en ne motivant pas le rejet de sa candidature, le Directeur général ne s'est pas conformé aux dispositions du deuxième alinéa de l'article 25 du Statut administratif, qui dispose que :

"Toute décision individuelle prise en application du présent statut doit être communiquée par écrit, sans délai, au fonctionnaire intéressé. Toute décision faisant grief doit être motivée."

Le requérant relève que le Directeur de l'Institut n'est pas l'autorité investie du pouvoir de nomination et que celle-ci, en lui notifiant sa décision le 7 octobre, a omis de préciser quelles qualifications lui faisaient défaut. S'appuyant sur le jugement 1223 (affaire Kirstetter No 2), il rappelle que l'obligation de motivation constitue un principe essentiel du droit de la fonction publique internationale.

En troisième lieu, la décision prise est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation, le requérant disposant de toutes les qualifications requises par l'avis 46.

Il demande au Tribunal d'ordonner l'annulation de la décision du 3 mars 1993 confirmant le rejet de sa candidature au poste visé dans l'avis 46; l'ouverture d'une nouvelle procédure de recrutement pour pourvoir à ce poste dans des conditions régulières; et le paiement de ses dépens.

C. Dans sa réponse, l'Organisation soutient que la requête est irrecevable pour défaut d'intérêt à agir du requérant. En effet, lorsque celui-ci l'a introduite, le 6 juin 1993, l'avis de vacance d'emploi 46 avait déjà été retiré et remplacé par un autre, No 143, dont il connaissait l'existence et qui l'amena d'ailleurs à se porter candidat. En tout cas, la conclusion tendant à obtenir la réouverture de la procédure de recrutement est irrecevable car elle ne figurait pas dans la réclamation du 14 janvier 1993. Enfin, le Tribunal n'est pas compétent pour adresser des injonctions à l'Organisation.

Sur le fond, à titre subsidiaire, elle conteste avoir violé les articles 30 et 31 du Statut administratif du personnel.

Selon l'article 7 du Règlement No 4 relatif à la promotion de grade* (Cet article stipule que : "Le Directeur général fixe, par grade et section budgétaire, le nombre maximum de fonctionnaires qui peuvent être inscrits sur les listes de promotion."), la répartition des emplois à pourvoir entre candidats internes et externes constitue une mesure d'organisation des services, qui relève du pouvoir d'appréciation du Directeur général. Le paragraphe 2.1.5 de la note de service 42/77 stipule que le Comité de promotion ne se réunit que si le Directeur général a prévu la possibilité de pourvoir la vacance par promotion. Or, une telle possibilité n'ayant pas été envisagée en l'espèce, le Comité de promotion n'avait pas à être convoqué, d'autant moins que la vacance a été supprimée. Quant aux dispositions de la note de service 10/89, qui concernent uniquement les jurys de concours, elles ne sont pas pertinentes.

S'appuyant sur la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes comme sur celle du Tribunal de céans, la défenderesse rappelle ensuite que la motivation des décisions de non-promotion, qui pourrait avoir un effet néfaste sur la carrière des fonctionnaires concernés, n'est pas une obligation. Toutefois, le Directeur de l'Institut, dont la position était conforme à celle du Directeur général, a à plusieurs reprises discuté de la question avec le requérant.

Enfin, aucune erreur manifeste d'appréciation n'a été commise : l'avis 46 s'adressait à des spécialistes du contrôle aérien, alors que la formation et l'expérience du requérant sont celles d'un ingénieur; il ne remplissait donc pas les conditions requises pour occuper l'emploi.

D. Dans sa réplique, le requérant développe son argumentation.

Selon lui, il est de jurisprudence constante que le pouvoir d'appréciation du Directeur général est soumis à certaines limites, et qu'un fonctionnaire est fondé à soumettre au contrôle du Tribunal toute décision de rejet de sa candidature à un poste vacant.

La publication d'un nouvel avis de vacance n'avait d'autre but que de recruter illégalement M. Pistre, dont la candidature n'avait pu être retenue au grade A4. Le déclassement de l'emploi litigieux, dont le requérant n'a été officiellement informé que par la décision de rejet de sa candidature en date du 3 mars 1993, constituait un fait nouveau qu'il est recevable à contester pour la première fois devant le Tribunal.

Il souligne également que la réponse de l'Organisation ne tient aucun compte des principes rappelés par le Tribunal dans son jugement 1223, et soutient qu'une formation d'ingénieur était nécessaire à l'obtention de l'emploi faisant l'objet de l'avis 46. Le Directeur général pouvait d'autant moins prétendre que le requérant ne détenait pas les qualifications requises que M. Pistre est lui aussi titulaire d'un diplôme d'ingénieur.

E. Dans sa duplique, la défenderesse réitère que la requête est irrecevable pour défaut d'intérêt à agir. De fait, l'avis de vacance 46 a été remplacé par un autre. Par ailleurs, la conclusion tendant à l'ouverture d'une nouvelle procédure pour pourvoir à l'emploi au grade A4, qui n'a pas été formulée au cours de la procédure interne, est irrecevable.

Au fond, l'Organisation maintient sa position.

S'appuyant sur le curriculum vitae de M. Pistre, elle soutient que celui-ci était plus adapté à l'emploi à pourvoir que le requérant, qui cherche avant tout à obtenir une promotion sans se préoccuper de la nature des tâches qui lui seraient dévolues ou de son aptitude à les exercer.

CONSIDERE :

1. Le requérant, fonctionnaire d'Eurocontrol au grade A5, est affecté en qualité d'expert à la "Division formation" de l'Institut de la navigation aérienne à Luxembourg. Il se trouve en litige avec l'Organisation en raison du rejet de sa candidature à un poste d'expert principal annoncé par l'avis de vacance d'emploi/avis de concours LX-92-AO/046 du 2 mars 1992.

2. Les faits qui sont à l'origine du litige se résument comme suit. Le poste ouvert par l'avis 46 devait permettre à l'Organisation de remplir certaines tâches nouvelles résultant du Programme européen d'harmonisation et d'intégration du contrôle de la circulation aérienne. Le nouveau poste avait pour objet l'utilisation et le développement de méthodes et outils didactiques pour la formation du personnel de contrôle de la circulation aérienne en vue d'aboutir à une harmonisation entre les Etats membres. Le titulaire étant appelé à travailler sous sa propre responsabilité, le niveau du poste - fixé au grade A4 - était élevé.

3. Conformément à la pratique d'Eurocontrol, la procédure de sélection s'est déroulée en deux phases : au titre de l'"avis de vacance d'emploi", et selon une procédure purement administrative conforme au paragraphe 2.1.2 d'une note de service, No 42/77, elle a été ouverte aux candidats appartenant au personnel en service susceptibles d'être nommés par mutation ou promotion; au titre de l'"avis de concours", la procédure du jury de concours prévue aux articles 30 ou 31 du Statut administratif du personnel a été ouverte aux candidats présentés par les administrations nationales, aux candidats externes et aux membres du personnel de l'Agence candidats à une nomination par promotion ou changement de catégorie.

4. Le requérant fut informé oralement par ses supérieurs en mai 1992 de ce que sa candidature n'avait pas été retenue. Le 2 septembre 1992, il adressa à l'administration une note par laquelle il demandait confirmation écrite de cette décision avec indication des motifs. En réponse à cette demande, le directeur du personnel lui répondit, par lettre du 7 octobre 1992, que sa candidature avait fait l'objet d'une comparaison avec les autres candidatures internes, mais que l'administration avait estimé qu'il n'avait pas toutes les qualifications requises pour exercer les fonctions décrites dans l'avis de vacance; que, par ailleurs, aucun des candidats internes n'avait été nommé; que les motifs essentiels avaient été communiqués oralement au requérant lors d'un entretien qu'il avait eu avec le Directeur de l'Institut et qu'il n'était pas d'usage de les communiquer par écrit.

5. Le 14 janvier 1993, le requérant présenta une réclamation contre cette décision en vertu de l'article 92 du Statut administratif. Cette réclamation fut rejetée à son tour par une lettre du directeur du personnel du 3 mars 1993. Cette lettre attira l'attention du requérant sur le fait que le Directeur général avait décidé entre-temps de ne pas poursuivre le pourvoi du poste qui faisait l'objet de l'avis 46 et que cet avis avait été remplacé par un "avis de vacance d'emploi/avis de concours", publié le 16 octobre 1992 sous le numéro LX-92-AO/143 avec des spécifications revues, et correspondant au niveau inférieur A5/6/7; l'annulation du premier avis avait donc eu pour conséquence de rendre nulle et non avenue la décision de rejet faisant l'objet de la réclamation.

6. C'est à l'annulation de cet ultime refus que vise la présente requête, qui est fondée sur trois moyens : violation des règles de procédure en matière de promotion; absence de motivation de la décision litigieuse; et erreur manifeste dans l'appréciation des aptitudes du requérant à l'emploi brigué. Le requérant demande en outre la réouverture de la procédure annoncée par l'avis 46 afin qu'il puisse concourir dans des conditions régulières.

7. L'Organisation demande à titre principal que la requête soit déclarée irrecevable pour défaut d'objet. Ce n'est qu'à titre subsidiaire qu'elle répond aux moyens du requérant.

8. Il apparaît de la défense de l'Organisation et, tout particulièrement, de son mémoire en duplique que la décision éliminant la candidature du requérant a été prise définitivement dès le mois de mai 1992 à l'intérieur de l'administration et que la phase dite de "concours" a été entamée le 26 mai. Le jury constitué à cet effet examina vingt-huit candidatures et établit, le 11 juin 1992, un rapport aux termes duquel trois candidats furent reconnus aptes à occuper le poste d'expert principal au grade A4. Le premier fut M. Michel Pistre, candidat présenté par l'administration nationale française.

9. L'Organisation précise qu'ayant amorcé à la même époque, c'est-à-dire au second semestre de 1992, une réorganisation de l'Institut, elle avait décidé de ne pas donner suite à l'avis 46 et de le remplacer par l'avis 143, publié le 16 octobre 1992. Ce dernier mettait en compétition un emploi de grade A5/6/7 destiné à mieux s'intégrer dans la nouvelle structure de l'Institut. Ainsi, selon l'Organisation, la réclamation introduite le 14 janvier 1993 concernait un emploi inexistant depuis le 16 octobre 1992, date de l'avis 143.

10. L'information orale donnée au requérant en mai 1992, sa demande d'une confirmation écrite et motivée formulée le 2 septembre 1992 et la réponse du directeur du personnel en date du 7 octobre 1992 se situent à une époque où l'avis 46 était toujours d'actualité. L'abandon de la procédure ouverte par cet avis n'a pas été communiqué par écrit au requérant. Comme l'avis 143 porte sur un emploi distinct, en grade et en responsabilité, de celui mis antérieurement en compétition, il n'était pas évident que la publication de l'avis 143 clôturait automatiquement la procédure ouverte par l'avis 46. Ce ne fut que par sa lettre du 3 mars 1993 que le directeur du personnel informa le requérant de ce que, dans le cadre des pouvoirs qu'il possédait, le Directeur général avait bien décidé d'annuler le premier avis.

11. Le Tribunal reconnaît qu'il appartient à l'Organisation de retirer à tout moment un avis d'emploi, même si la procédure de sélection a déjà atteint un stade avancé, comme ce fut le cas en l'espèce. Il en découle qu'au moment

où il fut introduit, le recours interne du requérant n'avait pas d'objet et que sa présente requête doit échouer pour la même raison, sans qu'il soit nécessaire d'examiner les moyens avancés par le requérant sur le fond.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par Sir William Douglas, Vice-Président du Tribunal, M. Pierre Pescatore, Juge, et M. Michel Gentot, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 13 juillet 1994.

William Douglas

P. Pescatore

Michel Gentot

A.B. Gardner