

QUATRE-VINGT-DIXIÈME SESSION

Affaire Boivin (n° 5)

Jugement n° 2035

Le Tribunal administratif,

Vu la cinquième requête dirigée contre l'Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne (Agence Eurocontrol), formée par M. Philip Gustaaf Louise Boivin le 8 novembre 1999 et régularisée le 26 novembre 1999, la réponse de l'Agence en date du 3 mars 2000, le mémoire en réplique du requérant du 26 mai et la duplique d'Eurocontrol datée du 11 août 2000 accompagnée des observations que M^{me} B. a fournies à l'invitation du Tribunal;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier;

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

A. Le 15 mai 1998, Eurocontrol publia un avis de concours pour un poste d'«expert - analyste financier» à la Direction des finances. Cet avis portait la référence HQ-98-AA/044. Le requérant fit acte de candidature interne le 11 juin. Auparavant, sa nomination à un poste d'expert à l'Institut de la navigation aérienne à Luxembourg avait été annulée avec effet au 31 août 1996 et sa nomination au poste de chef du Bureau comptabilité et personnel de l'Institut faisait l'objet d'une contestation (voir les jugements 1768, affaire Bodar, du 9 juillet 1998 et 2034, affaires Boivin n^{os} 3 et 4, de ce jour). Le jury de concours, réuni le 16 septembre, retint entre autres sa candidature. Le 25 septembre, le requérant passa des tests d'aptitude et de personnalité. Il fut classé dans le deuxième groupe tandis que M^{me} B., candidate externe à l'Organisation, fut seule placée dans le premier groupe. Le 7 décembre, quatre membres de la Direction des finances, dont le directeur, firent passer un entretien au requérant. Dans leur rapport en date du 15 décembre, ils ne recommandèrent pas sa nomination. Par lettre du 23 décembre 1998, le requérant fut informé qu'un autre candidat -- en l'occurrence M^{me} B. -- avait été retenu.

Entre-temps, la nomination du requérant au poste de chef du Bureau comptabilité et personnel avait été annulée par décision du 10 novembre 1998 -- avec effet au 1^{er} février 1999 -- et, le 22 décembre 1998, un nouveau jury de concours l'avait déclaré inapte pour ce poste. Le 14 janvier 1999, le requérant fut notamment informé que ses fonctions à Eurocontrol prendraient définitivement fin à compter du 31 janvier 1999.

Le 16 mars 1999, le requérant adressa une réclamation au Directeur général à l'encontre de la décision du 23 décembre 1998 rejetant sa candidature. Dans son avis en date du 5 août 1999, la Commission paritaire des litiges recommanda le rejet de la réclamation. Par lettre du 9 août 1999, qui constitue la décision attaquée, le directeur des ressources humaines agissant sur délégation du Directeur général suivit cette recommandation mais invita le requérant à rechercher une solution négociée.

B. Le requérant soutient que les décisions des 23 décembre 1998 et 9 août 1999 n'étaient pas suffisamment motivées. Selon lui, le groupe chargé des entretiens est revenu sur la décision du jury de concours qui l'avait considéré apte. De plus, la lettre du 23 décembre indiquait que la «décision finale [du groupe chargé des entretiens] s'[était] portée sur le candidat qui présentait le profil le plus adéquat aux exigences requises». Or ce n'était pas à ce groupe de prendre la décision mais au Directeur général. Il affirme que le groupe n'a pas respecté les critères de l'avis de concours et a commis une erreur manifeste d'appréciation quant à ses qualifications. Il ajoute que, selon le Statut administratif du personnel permanent de l'Agence, cette dernière devait d'abord chercher un candidat qualifié au sein de son personnel ou auprès des administrations nationales avant d'ouvrir le concours aux candidats externes. Il fait valoir que l'Agence avait l'obligation de le réintégrer, non seulement pour le tenir indemne des conséquences de l'annulation d'un engagement qu'il avait accepté de bonne foi, mais aussi en vertu d'une «promesse» faite par le Directeur général. Or ni cette obligation ni la responsabilité de l'Agence dans l'annulation

de sa nomination antérieure n'ont été prises en compte. Comme dans ses troisième et quatrième requêtes (jugement 2034), le requérant accuse le directeur des ressources humaines de détournement de pouvoir. Enfin, il dénonce la mauvaise foi de l'Agence qui ne lui a pas permis d'exprimer son point de vue avant de rejeter sa candidature.

Le requérant, estimant qu'il avait droit à faire une «carrière complète» au sein de l'Agence, fait valoir qu'il a subi un préjudice moral et matériel très important. Il conclut à l'«indemnisation de tout préjudice de toute sorte et de toute origine, passé, présent et futur, connu et inconnu à ce moment, suite au rejet de [sa] candidature ... et la rupture de carrière qui s'en est suivie, et ses conséquences et situations de toute sorte qu'elle ... provoquera». Il détaille cette conclusion de la manière suivante : annulation de la décision attaquée; réintégration au poste d'analyste financier ou bien à un autre poste «entièrement à son gré»; versement du «salaire non perçu ... majoré des intérêts de retard» sans déduction des gains éventuellement perçus par ailleurs et octroi de 4 500 000 francs luxembourgeois en réparation du préjudice moral et de 500 000 francs au titre du «préjudice matériel direct». Subsidiairement à la réintégration, il réclame 107 507 260 francs au titre du préjudice de carrière ainsi que 640 000 francs «au titre de la perte d'une couverture de sécurité sociale plus avantageuse que le régime national». Il demande également 250 000 francs de dépens.

C. Dans sa réponse, Eurocontrol soutient que la décision du 23 décembre 1998 était suffisamment motivée. Le groupe chargé des entretiens n'a pas contredit les constatations du jury mais a affiné l'évaluation du requérant. L'Agence admet que la rédaction de la lettre du 23 décembre était inappropriée mais fait observer que l'acte de nomination, dont elle produit une copie, «est bien signé du Directeur général». Elle nie que le groupe ait commis une erreur manifeste d'appréciation ou ajouté des critères de sélection et précise que les candidats internes n'ont priorité qu'à compétences égales. Or le requérant avait obtenu de moins bons résultats aux tests et l'entretien avait révélé de graves lacunes. L'Agence reconnaît qu'elle devait rechercher la possibilité de le maintenir en service suite à l'annulation de sa première nomination. Mais cela ne pouvait se faire au détriment de l'intérêt du service. Elle dément tout détournement de pouvoir et affirme avoir agi de bonne foi envers le requérant.

Eurocontrol fait observer que les conclusions pécuniaires du requérant sont liées à ses troisième et quatrième requêtes et non à celle-ci. Elle y apporte la même réponse que celle qui est développée dans le jugement 2034.

D. Dans sa réplique, le requérant fait valoir qu'étant donné sa situation l'Organisation était tenue de motiver plus particulièrement sa décision. Il critique la versatilité des arguments de la défenderesse qui tente maintenant de minimiser l'importance des travaux du jury alors qu'elle s'était basée sur ceux-ci pour annuler sa nomination au poste qu'il occupait à l'Institut. Il réitère que les conclusions du groupe chargé des entretiens contredisaient celles du jury et prétend qu'il n'a eu aucune difficulté à répondre aux quelques questions techniques du groupe. Il constate que sa candidature à un autre poste a également été rejetée. Enfin, il reproche à la Commission paritaire des litiges de ne pas avoir examiné l'ensemble des moyens avancés dans sa réclamation.

Le requérant actualise ses prétentions financières pour les porter à un montant global de 118 266 453 francs luxembourgeois.

E. Dans sa duplique, la défenderesse soutient que le requérant ne peut contester des décisions postérieures à l'introduction de sa requête telles que le rejet de sa candidature à un autre poste. Elle souligne que la Commission paritaire des litiges, qui n'est pas un organe juridictionnel mais un organe consultatif, a estimé que de nombreux arguments du requérant avaient déjà été traités lors de l'examen de précédentes réclamations.

F. Dans ses observations, M^{me} B. fait valoir qu'elle a accepté sa nomination en toute bonne foi et demande à être tenue indemne de tout préjudice au cas où la requête de M. Boivin serait admise.

CONSIDÈRE :

1. Les faits relatifs au différend opposant les deux parties sont exposés dans les jugements 1768 (affaire Bodar), 1870 (affaire Boivin) et 1899 (affaire Boivin n^o 2), ainsi que dans le jugement 2034 rendu ce jour dans les troisième et quatrième affaires de M. Boivin.

Pour la présente affaire, il y a lieu de préciser que le requérant -- dont la nomination à un poste d'expert à l'Institut de la navigation aérienne à Luxembourg avait été annulée suite à une réclamation d'un agent d'Eurocontrol et dont

la nomination subséquente à l'emploi de chef du Bureau comptabilité et personnel faisait également l'objet d'une contestation -- se porta candidat, le 11 juin 1998, au poste d'«expert - analyste financier» à la Direction des finances.

Le 21 septembre, il fut informé que, compte tenu de ses qualifications et expérience professionnelles, le jury de concours, réuni le 16 septembre, avait retenu sa candidature à l'issue de la phase initiale de sélection.

Le 25 septembre, il participa à une journée d'évaluation, phase suivante du concours consistant en divers tests qu'il passa avec succès. Il fut alors invité à prendre part à la phase finale de la procédure de sélection, à savoir un entretien mené par un groupe composé de quatre membres de la Direction des finances, dont le directeur. Cet entretien eut lieu le 7 décembre 1998.

Le 23 décembre, le requérant fut informé que le rapport rédigé le 15 décembre par les membres de ce groupe chargé des entretiens, à l'issue de la phase finale, ne recommandait pas sa nomination mais proposait de retenir un autre candidat -- en l'occurrence M^{me} B. -- «qui présentait le profil le plus adéquat aux exigences requises».

Cette décision est intervenue après celle du 10 novembre 1998 d'annuler la nomination du requérant au poste de chef du Bureau comptabilité et personnel pour vice de procédure et après celle du jury de concours du 22 décembre 1998 de ne pas l'inscrire sur la liste d'aptitude à ce poste (voir le jugement 2034).

2. Le 16 mars 1999, le requérant introduisit une réclamation contre le rejet de sa candidature au poste d'analyste financier. Par un avis du 5 août 1999, la Commission paritaire des litiges recommanda le rejet de cette réclamation. Le directeur des ressources humaines agissant sur délégation du Directeur général suivit cette recommandation et informa le requérant, par lettre du 9 août 1999, que sa réclamation était rejetée.

C'est contre cette décision qu'est dirigée la requête introduite le 8 novembre 1999 devant le Tribunal de céans.

3. Le requérant demande notamment au Tribunal :

«Avant dire droit : d'ordonner ... l'audition [de] témoins...

A titre principal : ... [l'] indemnisation de tout préjudice de toute sorte et de toute origine, passé, présent et futur, connu et inconnu à ce moment, suite au rejet de [sa] candidature ... au poste d'analyste financier et la rupture de carrière qui s'en est suivie, et ses conséquences et situations de toute sorte qu'elle ... provoquera.»

Le Tribunal n'examinera pas les huit moyens présentés par le requérant, mais se limitera à l'examen de ceux se rapportant à l'objet de la présente requête qui est de contester le rejet de sa candidature pour le poste d'analyste financier.

En effet, comme le relève avec pertinence la défenderesse, le requérant n'est pas recevable à contester à l'occasion du présent recours des décisions postérieures à l'introduction de sa requête.

4. Le requérant reproche à la défenderesse d'avoir violé l'article 25 du Statut administratif en ce que les décisions de rejet de sa candidature et de sa réclamation ne sont pas suffisamment motivées au regard des dispositions dudit article, notamment de son deuxième alinéa qui se lit comme suit :

«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.»

La défenderesse répond que sa décision rejetant la candidature du requérant était motivée à suffisance, qu'il existait des pièces (rapports du jury et du groupe chargé des entretiens) qui étayaient ladite décision et que, en tout état de cause, la réclamation ultérieure et la réponse du 9 août 1999 ont permis de compléter valablement la motivation initiale.

Le Tribunal admet que lorsqu'il s'agit des résultats d'un concours et, plus généralement, lorsque l'administration exerce son choix entre plusieurs candidats, comme c'est le cas en l'espèce, l'obligation de motiver n'implique pas que les motifs du choix soient communiqués en même temps que la décision (voir le jugement 1787, affaire Gramegna, au considérant 5).

Il résulte de ce qui précède que toutes les informations utiles ont été portées ultérieurement à la connaissance du requérant. Celui-ci était, avant la saisine du Tribunal, en possession de tous les éléments relatifs au résultat du concours. En conséquence, le moyen tiré de l'insuffisance de motifs doit être rejeté.

5. S'agissant du moyen tiré de la violation de l'article 30, paragraphe 2, du Statut administratif ainsi que des articles 5 et 7 du Règlement d'application n° 2 dudit Statut en ce que le groupe chargé des entretiens serait revenu sur la décision du jury selon laquelle le requérant satisfaisait aux exigences de l'avis de concours, ce moyen manque en fait. Aucune pièce du dossier ne permet en effet d'affirmer que le groupe est revenu sur la décision du jury qui avait établi la liste d'aptitude. L'existence du groupe résulte des dispositions du premier alinéa de l'article 7 du Règlement n° 2 ainsi rédigé :

«Le Directeur Général choisit sur la liste la ou les personnes qu'il nomme aux emplois vacants. Ce choix est effectué après avis motivé du service concerné sur [la] base d'entretiens comparatifs.»

Ce groupe n'a fait que procéder à la sélection finale parmi les candidats retenus à l'issue des phases préliminaires par le jury, sans remettre en cause le travail effectué par celui-ci.

6. Le requérant soutient qu'une erreur manifeste d'appréciation a été commise en ce que, au vu de ses titres, il satisfaisait bel et bien aux exigences de l'avis de concours.

Ce moyen ne saurait être retenu. En effet, il n'est relevé aucune erreur manifeste d'appréciation commise par le groupe chargé des entretiens qui, pour le choix final d'un candidat, a dû affiner et compléter, grâce à l'entretien direct, les premiers enseignements tirés de l'examen des titres des candidats sélectionnés compte tenu des conditions d'aptitude générales fixées par l'avis de concours et des résultats de leurs tests.

La preuve n'est pas non plus rapportée que le groupe a ajouté des critères de compétence qui ne figuraient pas dans l'avis de concours.

7. Le requérant affirme que l'Organisation a, en violation des articles 30 et 31 du Statut administratif, nommé un candidat externe de préférence à un candidat interne.

Ces articles se lisent comme suit :

«Article 30

1. En vue de pourvoir aux vacances d'emploi, le Directeur général les notifie au personnel de l'Agence ainsi qu'aux Etats parties à la Convention EUROCONTROL.

La sélection des candidats est opérée à la suite d'un concours sur titres ou, pour certains postes déterminés par le Règlement prévu à l'article 28, d), sur épreuves ou sur titres et épreuves, organisé dans les conditions fixées au paragraphe 2 ci-après.

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.

Le Directeur général choisit sur cette liste le ou les candidats qu'il 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.

3. La procédure définie aux paragraphes 1 et 2 ci-dessus peut également s'appliquer en vue de constituer une réserve de recrutement.

Article 31

Au cas où la mise en œuvre des dispositions de l'article 30 ci-dessus ne permettrait pas à l'Agence d'obtenir 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.

En ce qui concerne les emplois de la catégorie C et du cadre linguistique, il peut être procédé à un recrutement direct, sans information préalable des Etats parties à la Convention.»

Le Tribunal ne relève dans le cas d'espèce aucune violation desdits articles. En effet, il n'est pas interdit à l'Organisation de procéder à un recrutement direct par voie de concours ouverts aux candidats internes comme aux candidats externes. Et si les articles 30 et 31 instituent une priorité en faveur des candidats internes, celle-ci ne saurait jouer qu'en cas de compétences égales entre candidats si l'on prend en considération qu'aux termes de l'article 27 du Statut administratif le «recrutement doit viser à assurer à l'Agence le concours de fonctionnaires possédant les plus hautes qualités de compétence, de rendement et d'intégrité». Du reste, il résulte des observations de l'Organisation que celle-ci a tenu compte de la situation particulière de l'intéressé.

Le moyen n'est donc pas fondé.

8. Le requérant estime que la procédure de pourvoi du poste d'analyste financier a été détournée de sa finalité légale pour aboutir à son exclusion des cadres de l'Organisation, ce qui constitue, selon lui, un détournement de pouvoir.

La défenderesse fait observer fort justement que le détournement de pouvoir ne se présume pas et que pour l'établir il faut démontrer sur la base d'indices pertinents et concordants que la décision attaquée a été prise pour atteindre des fins autres que celles excipées.

La procédure de concours pour le pourvoi du poste d'analyste financier a été menée correctement et loyalement à l'égard de tous les candidats, y compris le requérant. Et il ressort des pièces du dossier que c'est uniquement en raison de l'avis négatif du groupe chargé des entretiens que le requérant n'a pas été nommé. Ce dernier n'ayant pas rapporté la preuve du détournement de pouvoir et se contentant de simples affirmations, le moyen doit être écarté.

9. Le requérant prétend que l'Organisation a violé le principe de bonne foi et l'obligation qu'ont les organisations internationales de traiter leurs fonctionnaires avec égards, en ce qu'on ne lui a pas donné la possibilité de faire valoir son point de vue avant de se voir confronté à un fait accompli.

Selon lui, étant donné que la décision de ne pas retenir sa candidature pour le poste d'analyste financier était de nature à affecter ses droits et ses intérêts légitimes, puisque ce rejet a eu pour conséquence son licenciement, l'Agence était tenue non seulement de l'informer «qu'elle n'avait pas l'intention de retenir» sa candidature, mais aussi de lui permettre d'exprimer son point de vue et de défendre ses intérêts dans le cadre de cette sélection, avant d'être licencié; il s'est trouvé ainsi confronté à un fait accompli.

Le Tribunal constate que le requérant opère un amalgame avec son licenciement consécutif à l'annulation de ses nominations antérieures pour cause de vice de procédure alors que la présente requête a pour objet de contester la décision de rejet de sa candidature au poste d'analyste financier qui devait être pourvu par voie de concours.

Comme il est dit plus haut, les moyens ne se rapportant pas à l'objet de la requête ne peuvent être examinés dans le cadre du présent recours.

Concernant la procédure de concours pour le poste d'analyste financier, aucun élément du dossier ne permet d'affirmer que le requérant n'a pas été traité de la même manière que les autres candidats. Il a été dûment informé des résultats de l'examen sur titres, des tests et enfin de l'entretien. Son élimination à la dernière étape du concours résulte de l'appréciation portée par le groupe chargé des entretiens sur ses prestations. A aucun moment durant le déroulement de la procédure de ce concours, il n'apparaît que l'Organisation a manqué à la bonne foi ou à son obligation de traiter le requérant avec égards. Le moyen ne peut, dès lors, être retenu.

10. Le requérant estime qu'une erreur de droit ou de fait a été commise lors de l'examen de sa réclamation par la Commission paritaire des litiges et dans la décision de rejet de cette réclamation.

Il prétend que sa réclamation n'a pas été analysée en tous ses moyens et que ses arguments ne semblent pas avoir été examinés par la Commission conformément au principe du contradictoire.

Ce moyen ne saurait prospérer. En effet, ladite Commission n'est pas un organe juridictionnel mais un organe consultatif dont les avis ne lient pas le Directeur général, comme indiqué à l'article 1 de l'annexe à la note de service n° 6/95 du 1^{er} mars 1995 portant création de la Commission paritaire des litiges.

Au surplus, le principe du contradictoire a été respecté dès lors que le requérant a bien pu, grâce à sa réclamation et aux pièces jointes, faire valoir devant ladite Commission son point de vue qu'il a eu tout le loisir de développer par la suite devant le Tribunal de céans.

Le moyen n'est donc pas fondé.

11. Pour les raisons susmentionnées, le Tribunal écarte le moyen tiré de l'erreur de droit ou de l'omission de prendre en compte des faits essentiels en ce que l'Organisation n'a pas tenu compte de la nécessité de réintégrer le requérant.

En effet, les arguments développés à ce propos ne se rapportent pas à l'objet de la requête.

12. Il résulte de tout ce qui précède que la requête doit être rejetée sans qu'il soit besoin d'entendre des témoins.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 3 novembre 2000, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. Jean-François Egli, Juge, et M. Seydou Ba, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 31 janvier 2001.

Michel Gentot

Jean-François Egli

Seydou Ba

Catherine Comtet