

CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

ADMINISTRATIVE TRIBUNAL

Recours N° 262/2000 (Comité du Personnel (IV) c/ Secrétaire Général)

Le Tribunal Administratif, composé de :

M. Kurt HERNDL, Président Suppléant,
M. José da CRUZ RODRIGUES,
M. Helmut KITSCHENBERG, Juges

assistés de :

M. Roberto FASINO, Greffier *ad hoc*,

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

PROCEDURE

1. Le Comité du Personnel du Conseil de l'Europe a introduit son recours le 29 août 2000. Le 30 août, ce recours a été enregistré sous le N° 262/2000.

2. Le 26 septembre 2000, le requérant a déposé un mémoire ampliatif. Le 17 novembre 2000, le Secrétaire Général a transmis ses observations concernant le recours. Le requérant a adressé ses observations en réplique le 13 décembre 2000.

3. Le 12 décembre 2000, M. Marco Fasciglione et Mme Ivana Roagna-Boano, anciens juristes de grade C1 à la Cour européenne des Droits de l'Homme, ont présenté une demande d'intervention, sollicitant l'autorisation de déposer un mémoire pour soutenir les conclusions du requérant. Le 15 décembre, un autre ancien juriste de grade C1 à la Cour européenne des Droits de l'Homme, Mme Roberta Medda, a également adressé au Tribunal une demande d'intervention.

Le 9 février 2001, après s'être procuré des renseignements auprès des parties, le Président Suppléant du Tribunal a décidé d'accorder à M. Fasciglione et à Mmes Medda et Roagna-Boano un délai échéant le 19 février pour présenter des observations écrites.

4. Les observations jointes des intervenants sont parvenues au Tribunal le 19 février 2001 et ont été communiquées aux parties en cause.

5. Le 7 mars 2001, suite à un courrier dans lequel le Greffier du Tribunal Administratif demandait d'être dispensé de l'affaire, la Greffière Suppléante s'étant déjà désistée auparavant, M. R. Fasino a été chargé d'assister le Tribunal.

6. L'audience publique dans le présent recours a eu lieu dans la salle d'audience du Tribunal Administratif à Strasbourg le 8 mars 2001. Le requérant était représenté par Me Jean-Pierre CUNY et le Secrétaire Général par M. Roberto LAMPONI, Chef du Service du Conseil Juridique à la Direction Générale des Affaires Juridiques.

EN FAIT

7. Depuis l'entrée en vigueur, en novembre 1998, du 11^{ème} Protocole à la Convention européenne des Droits de l'Homme et notamment au courant de l'année 1999, la Cour européenne des Droits de l'Homme a connu une augmentation substantielle de sa charge de travail. Pour remédier à cet état de choses, l'Administration, sur demande de la Cour, a recruté des jeunes juristes en leur offrant des contrats temporaires mensuels en application des dispositions de l'Arrêté n° 821.

8. Le 23 août 1999, la Présidente du Comité du Personnel du Conseil de l'Europe a adressé au Directeur de l'Administration une note pour s'enquérir de la situation de ces agents temporaires. Selon les informations dont disposait le Comité du Personnel, ils s'acquittaient de tâches de juristes, tout en étant classés au grade C1.

9. Par note du 28 septembre 1999, le Directeur de l'Administration, tout en confirmant les faits, a répondu que ces recrutements concernaient des jeunes juristes n'ayant pas ou possédant peu d'expérience professionnelle. Ceux-ci étaient engagés pour des périodes limitées en vue d'exercer des tâches simples relatives au traitement des requêtes et avaient l'opportunité de se familiariser avec le fonctionnement et les méthodes de travail du Greffe de la Cour.

Le Directeur de l'Administration a également indiqué que « en l'absence de règles administratives répondant à cette situation, qui relève à la fois d'un stage de formation et de la participation à certaines tâches dévolues aux unités du Greffe, l'offre d'un contrat temporaire prévoyant un salaire qui correspond au traitement d'un agent de grade C1 est apparue comme la solution qui s'en rapproche le plus, en particulier du point de vue financier ».

10. Le 19 octobre 1999, le Comité du Personnel a introduit une réclamation administrative.

Il alléguait que, en offrant des contrats temporaires au grade C1 à certains juristes recrutés au Greffe de la Cour, le Secrétaire Général avait dérogé à l'Arrêté n° 821. Le Comité se plaignait, partant, du fait qu'il n'avait pas été consulté au préalable, comme le prescrit l'article 5, paragraphe 3, du Règlement sur la participation du Personnel, Annexe I du Statut du Personnel.

Il demandait au Secrétaire Général de bien vouloir rectifier les contrats litigieux et de les rendre conformes aux dispositions de l'Arrêté n° 821.

11. Conformément aux dispositions de l'article 59, paragraphe 4, du Statut du Personnel, la réclamation administrative a été soumise, à la demande du Secrétaire Général, au Comité Consultatif du Contentieux. Ce Comité, saisi le 17 novembre 1999, a rendu son avis le 29 mai 2000.

Après avoir rappelé les fonctions que l'Annexe I à l'Arrêté n° 821 fait correspondre au grade C1 (chauffeur-débutant, huissier, assembleuse-table, manutentionnaire et équivalent),

il a précisé que la qualité de « juriste stagiaire » engendrait des conditions de compétences universitaires, puisque les personnes recrutées se devaient de posséder des connaissances linguistiques et juridiques spécifiques. Il a ensuite remarqué que la pratique en matière de contrats temporaires au sein du Conseil de l'Europe avait toujours été de proposer des contrats temporaires de grade B, et certainement pas de contrats de grade C, aux personnes appelées à effectuer tout ou une partie des tâches normalement dévolues à des agents permanents de grade A.

Les conclusions auxquelles le Comité Consultatif du Contentieux est arrivé sont les suivantes :

« Les fonctions remplies par les 'juristes stagiaires' ne relèvent aucunement des fonctions-types de grade C1 précisées dans l'Annexe 1 de l'Arrêté n° 821. Indépendamment de la question de savoir si cette dernière entend ou non en dresser une liste exhaustive, le recours à des contrats de grade C1 pour recruter des juristes temporaires n'est pas conforme à l'Annexe 1, compte tenu des fonctions-types à tout le moins 'indicatives' de celle-ci et de l'absence d'un rapport raisonnable de proportionnalité entre les qualifications/fonctions des 'juristes débutants' et celles des grades C1.

L'utilisation de contrats de grade C1 ne saurait passer, en l'espèce, pour une 'simple application' de l'Arrêté n° 821. Sans qu'il entre dans les attributions du Comité de désigner les fonctions-types auxquelles les tâches des juristes temporaires pourraient correspondre, il ne peut que constater qu'une appréciation objective de ces fonctions par référence à l'Annexe I correspondrait davantage au grade B3 [fonctions d'assistant(e) administratif (ive) débutant(e) et équivalent)], outre le fait qu'une telle qualification correspondrait à la pratique, rappelée ci-dessus, existant au sein du Conseil de l'Europe.

Le recrutement de juristes temporaires au grade C1 ne constitue donc certes pas une dérogation *ad hoc* et *ad personam*, mais une dérogation organisée et généralisée au sein d'un service du Conseil de l'Europe à des fins budgétaires.

Le Comité est d'avis que les dispositions de l'Arrêté n° 821 et de ses annexes doivent être interprétées limitativement, sans quoi leur manquerait la prévisibilité qu'on est en droit d'attendre d'un texte juridique à caractère réglementaire. Sans méconnaître l'importance des difficultés financières que peuvent rencontrer les services de l'Organisation pour la réalisation de leurs objectifs, le Comité estime qu'il ne saurait être admis que l'utilisation d'une terminologie spécialement choisie permette d'éluder les obligations qui découlent des règlements en vigueur. Il ressort d'ailleurs de l'Annexe 2 à l'Arrêté n° 821 que l'émergence de besoins nouveaux ou spécifiques à un service peut conduire à l'adoption de textes complémentaires. »

Le Comité Consultatif du Contentieux a donc recommandé à l'Administration d'engager des consultations avec le Greffe de la Cour et le Comité du Personnel, afin de créer une catégorie d'emplois adaptée aux besoins, ainsi qu'aux ressources, de la Cour.

12. Par note du 3 juillet 2000, le Directeur de l'Administration, au nom du Secrétaire Général, a accueilli la réclamation administrative du Comité du Personnel dans la mesure où cette réclamation l'invitait à établir des règles spécifiques pour les stages de formation de juristes stagiaires à la Cour européenne. La note du Directeur de l'Administration ajoutait que le Comité du Personnel avait été saisi d'un projet d'instruction du Secrétaire Général, visant à réglementer les conditions auxquelles les juristes stagiaires pouvaient être appelés à effectuer des stages d'une durée d'un an à la Cour européenne des Droits de l'Homme.

13. Elaboré en application de la recommandation du Comité Consultatif du Contentieux, ce projet a abouti à l'adoption de la part du Secrétaire Général de l'Instruction n° 41 qui, à partir du 1^{er} juillet 2000, fournit le cadre formel à l'intérieur duquel s'exercent les fonctions de « juriste stagiaire » auprès de la Cour.

Selon les termes de cette instruction, le stage au sein du Greffe de la Cour européenne des Droits de l'Homme consiste en une période de travail/formation d'une durée maximale d'un an. Le stage a pour but, entre autres :

- de permettre à de jeunes juristes en début de carrière d'acquérir une expérience pratique du travail dans un environnement judiciaire international et, en particulier, de l'application quotidienne de la procédure de contrôle judiciaire mise en place par la Convention européenne des Droits de l'Homme ;
- de fournir à la Cour l'assistance de jeunes juristes ayant récemment terminé leur formation juridique.

L'admission au stage ne confère pas aux juristes stagiaires la qualité d'agents du Conseil de l'Europe et elle ne leur donne, à aucun titre, droit à un engagement ultérieur sur un emploi permanent ou temporaire.

Les juristes stagiaires perçoivent une indemnité forfaitaire mensuelle d'un montant fixé chaque année par le Comité des Ministres. Pour 2001, cette indemnité est d'un montant similaire au traitement de base d'un agent de grade C1.

14. Le 29 août 2000, le requérant a introduit son recours en estimant que la note du 3 juillet ne revêtait que les apparences d'une décision accueillant sa réclamation administrative.

EN DROIT

15. La thèse défendue par le Comité du Personnel – telle qu'elle a été exposée dans son recours, le mémoire ampliatif du 26 septembre 2000, les observations en réplique du 13 décembre 2000 et les conclusions présentées oralement par le requérant lors de l'audience publique – peut se résumer en trois affirmations :

- Le Secrétaire Général a dérogé à l'Arrêté n° 821 sans avoir préalablement consulté le requérant en violation de l'article 5, paragraphe 3, de l'Annexe I du Statut du Personnel ;
- Le non-respect des prérogatives statutaires du requérant doit être sanctionné en l'espèce par l'annulation des actes qui lui font grief, à savoir les contrats signés avec les « juristes stagiaires » dont les conditions dérogent à l'Arrêté n° 821 ;
- L'annulation de ces contrats entraîne l'obligation pour le Secrétaire Général de les rectifier sur la base d'une application correcte de l'Arrêté n° 821, ce qui pour le requérant correspond à une offre aux « juristes stagiaires » de contrats temporaires au grade B3 pour les six premiers mois de travail et au grade B4 pour la période de travail ultérieure.

16. Mmes Medda et Roagna-Boano et M. Fasciglione souscrivent, dans leurs interventions, à cette thèse.

17. Le Secrétaire Général admet avoir dérogé à l'Arrêté n° 821 sans avoir consulté au préalable le Comité du Personnel. Toutefois, il considère que la reconnaissance de la violation des prérogatives statutaires de ce dernier est de nature à donner satisfaction au requérant. Il indique, par ailleurs, qu'il appliquera aux cas litigieux les dispositions de l'Instruction n° 41. Il conclut au rejet des prétentions du requérant quant au reste – ainsi que des interventions de Mmes Medda et Roagna-Boano et M. Fasciglione – celles-ci étant irrecevables et, en tout état de cause, dénuées de fondement.

18. Le Tribunal constate, tout d'abord, que les contrats offerts aux « juristes stagiaires » de la Cour ne s'inscrivent pas dans le cadre fixé par l'Arrêté n° 821 et notamment par son Annexe 1. En effet, les fonctions remplies par les « juristes stagiaires » ne relèvent pas de celles qui, aux termes de l'Annexe 1 de l'Arrêté n° 821, correspondent au grade C1.

19. Le Secrétaire Général a indiqué que le choix de ce classement a été fait en fonction du traitement salarial qui – toujours selon le Secrétaire Général – pouvait être considéré équitable au vu de la situation particulière des « juristes stagiaires ».

20. Le Tribunal estime, donc, qu'en offrant aux « juristes stagiaires » de la Cour des contrats temporaires au grade C1, le Secrétaire Général n'a pas respecté les dispositions de l'Arrêté n° 821.

21. Cet Arrêté a été adopté en application de l'article 1, alinéa 2, du Statut du Personnel. Le Comité du Personnel a été consulté préalablement à son adoption, conformément à l'article 5, alinéa 3, de l'Annexe I du Statut du Personnel.

22. Le Tribunal considère que l'adoption d'une pratique en dérogation de l'Arrêté n° 821, telle que la signature des contrats litigieux, tombe dans le champ d'application de l'article 5, alinéa 3, de l'Annexe I du Statut du Personnel et, notamment, de la première phrase de cet alinéa qui prescrit la consultation du Comité du Personnel sur « tout projet de disposition d'application du Statut du Personnel ».

23. Le Secrétaire Général admet qu'il avait en l'espèce l'obligation de consulter le Comité du Personnel et le Tribunal note, par ailleurs, qu'il a procédé à une consultation du Comité du Personnel avant d'adopter l'Instruction n° 41, qui régit depuis le 1^{er} juillet 2000 les conditions d'emploi des « juristes stagiaires » de la Cour (voir paragraphe 13 ci-dessus).

24. Le Tribunal conclut que le Secrétaire Général, en stipulant une série de contrats en dérogation à l'Arrêté n° 821 sans consulter le Comité du Personnel, s'est écarté de l'article 5, alinéa 3, de l'Annexe I du Statut du Personnel. La procédure de conclusion de ces contrats a donc été irrégulière.

25. Quant aux conséquences de cette irrégularité, le requérant soutient que les contrats litigieux doivent être annulés, alors que le Secrétaire Général estime que le fait d'avoir reconnu la violation des prérogatives statutaires du Comité du Personnel est de nature à donner satisfaction à ce dernier.

26. Néanmoins, tant dans ses observations écrites qu'à l'audience, le Secrétaire Général indique qu'il appliquera aux « juristes stagiaires » recrutés sous l'empire de l'Arrêté n° 821 les dispositions de l'Instruction n° 41, pour autant que cela ne porte pas atteinte aux droits éventuellement acquis.

27. De manière implicite, il semble donc admettre que les contrats litigieux souffrent d'un vice procédural qui est de nature à affecter la valeur juridique de ces contrats.

28. Le Tribunal rappelle que le Comité du Personnel bénéficie de « prérogatives » – visées à l'article 59, paragraphe 6 c) du Statut du Personnel – qui s'analysent en fait en des véritables droits (voir, par exemple, CRCE, N° 160/1990, sentence Comité du Personnel I du 27 septembre 1990 et, plus récemment, TACE N° 215/1996, sentence Comité du Personnel II du 2 juillet 1996). L'exercice de ces droits permet au Comité du Personnel de remplir les fonctions que lui attribue l'article 4 de l'Annexe I du Statut du Personnel.

En l'espèce, l'importance accordée par le Statut du Personnel au droit du requérant d'être consulté ressort clairement du fait que cette consultation n'est requise que dans certains cas, énumérés limitativement aux articles 5 et 6 de l'Annexe I du Statut du Personnel, et reste facultative dans les autres.

29. Le Tribunal est de l'avis que l'irrégularité constatée ne saurait être considérée comme une irrégularité purement technique. Le Comité du Personnel a subi un préjudice auquel il y a lieu de porter remède et la protection effective de son droit à être consulté ne saurait être assurée par la simple reconnaissance que ce droit a été méconnu par une pratique suivie par l'Administration dans ces affaires. Partant, les contrats litigieux sont entachés d'illégalité.

30. Quant aux conséquences de cette constatation, le Tribunal considère – d'ailleurs avec le Secrétaire Général – que, dans le cadre du présent litige, seule la question de la violation des prérogatives du Comité du Personnel entre en ligne de compte.

31. S'agissant d'un recours en annulation, le Tribunal n'est pas en position de prescrire les mesures que le Secrétaire Général sera amené à adopter en exécution de la présente sentence. Toutefois, les mesures éventuelles ne pourront porter atteinte aux droits acquis par les personnes concernées, y compris leur qualité d'agents temporaires du Conseil de l'Europe appelés à remplir des fonctions de « juristes stagiaires » au Greffe de la Cour européenne des Droits de l'Homme.

32. Le requérant, qui a eu recours aux services d'un conseil, a demandé 20 000 francs français pour frais et dépens. Le Tribunal considère cette demande raisonnable au sens de l'article 11, paragraphe 2, du Statut du Tribunal Administratif.

Par ces motifs, le Tribunal Administratif :

Déclare le recours N° 262/2000 recevable pour autant qu'il concerne la violation des droits du Comité du Personnel ;

Le déclare, dans ces limites, fondé et

Annule, en conséquence, les contrats stipulés par le Secrétaire Général avec les « juristes stagiaires » de la Cour relevant de l'Arrêté n° 821 et en dérogation de celui-ci ;

Déclare irrecevable la demande du requérant pour autant qu'elle vise à faire statuer ce Tribunal sur la suite à donner à l'annulation de ces contrats ;

Décide que le Conseil de l'Europe remboursera au requérant 20 000 francs français pour frais et dépens ;

Prononcé à Strasbourg, le 22 juin 2001, le texte français de la sentence faisant foi.

Le Greffier *ad hoc* du
Tribunal Administratif

Le Président Suppléant du
Tribunal Administratif

R. FASINO

K. HERNDL