

CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

TRIBUNAL ADMINISTRATIF ADMINISTRATIVE TRIBUNAL

ORDONNANCE DU PRÉSIDENT DU 24 août 2012

En cause Joan STAFFORD (I) c/ Secrétaire Général

EN FAIT

1. La réclamante, Mme Joan Stafford, est une agente de l'Organisation.
2. Le 12 avril 2012, la réclamante saisit le Secrétaire Général d'une première réclamation administrative conformément à l'article 59, paragraphe 2, du Statut du Personnel. Elle attaquait la réponse du Directeur des Ressources Humaines à sa demande, en application de l'article 59, paragraphe 1, du Statut du Personnel, de destruction de dossiers contenant des informations privées et confidentielles sur un grand nombre d'agents.

Par une communication du 14 mai 2012, le Secrétaire Général informa la réclamante de mesures prises en vue de localiser et d'identifier les éventuels dossiers et pouvant contenir des informations privées et confidentielles. Le Secrétaire Général concluait que la réclamation administrative était devenue sans objet.

Le 13 juillet 2012, la réclamante a introduit un recours (N° 532/2012) devant le Tribunal pour demander l'annulation de la décision du Secrétaire Général de ne pas procéder à l'immédiate destruction de l'information confidentielle la concernant qui pourrait être trouvée dans des dossiers autres que les dossiers administratifs.

3. D'après les informations que la réclamante a données au Tribunal, il apparaît qu'un dossier contenant des informations réservées sur l'ensemble des agents du service auquel la réclamante appartenait se trouvait dans une armoire accessible à toute personne circulant dans les couloirs. Ce dossier est aujourd'hui en possession de la réclamante.
4. Après une conversation téléphonique du 26 juillet 2012 de la réclamante avec le Directeur des Ressources Humaines, le 27 juillet 2012 le conseil juridique de la Division centrale de la Direction générale de l'administration adressa à la réclamante un message électronique et résuma la situation au sujet du dossier papier en question dans les termes suivants (version originale) :

« The file is not your property and the fact that you don't hand it over is not acceptable.

Despite that, we can grant you a bit more time. We understood that you declared yourself ready to give us the folder and we count on this promise.

Due to the holiday time, the next meeting for the verification of the folder's content will not be scheduled before 20 August. We understand that you will give us the folder at the latest by then.

We will decide what to do with this folder after we have seen its content. In any case, we will keep you informed on the follow-up ».

5. Le 16 août 2012, la réclamante saisit le Secrétaire Général d'une nouvelle réclamation administrative en application de l'article 59, paragraphe 2, du Statut du Personnel. Elle lui demanda « d'annuler la décision du 27 juillet 2012 et d'envisager des garanties adéquates de [ses] droits de fond et de procédure ».

6. Le 16 août 2012, la réclamante introduisit, auprès du Président du Tribunal, une requête en sursis à exécution (article 59, paragraphe 9, du Statut du Personnel).

7. Le 20 août 2012, le Secrétaire Général a soumis ses observations quant à la requête de sursis.

8. Le 23 août 2012, la réclamante a fait parvenir ses observations en réponse.

EN DROIT

9. Aux termes de l'article 59, paragraphe 9, du Statut du Personnel, « une requête tendant à l'octroi d'un sursis à l'exécution de l'acte contesté » peut être introduite par la réclamante « si cette exécution est susceptible de lui causer un grave préjudice difficilement réparable ».

Selon cette même disposition, le Secrétaire Général doit, sauf pour des motifs dûment justifiés, surseoir à l'exécution de l'acte jusqu'à ce que le Président du Tribunal Administratif ait, conformément au Statut du Tribunal, statué sur la requête.

D'après le paragraphe 2 dudit article 59, l'agent « qui justifie d'un intérêt direct et actuel, peut saisir le/la Secrétaire Général(e) d'une réclamation dirigée contre un acte d'ordre administratif lui faisant grief, à l'exception de toute question relative à une procédure de recrutement extérieur. Par « acte d'ordre administratif », on entend toute décision ou mesure de portée individuelle ou générale prise par le/la Secrétaire Général/e ou tout acte officiel accompli par délégation du/de la Secrétaire Général/e ».

10. La réclamante rappelle d'abord qu'elle a introduit son recours N° 532/2012 pour se plaindre notamment de la violation par le Secrétaire Général de principes élémentaires qui défendent la confidentialité des données personnelles et donc la vie privée des agents. Elle indique qu'au centre de ce recours se trouve l'existence d'un dossier papier contenant des informations réservées sur l'ensemble des agents du service auquel elle appartenait. Elle ajoute que ce dossier se trouvait dans une armoire accessible à toute personne circulant dans les couloirs et à deux reprises elle avait signalé à sa hiérarchie et lui avait demandé en vain d'en prendre connaissance afin d'en procéder à la destruction. Elle précise que ce n'est qu'après l'introduction de sa réclamation administrative du 12 avril 2012 (paragraphe 2 ci-dessus) que l'Administration s'est dite pressée de récupérer le dossier. La réclamante ajoute

que ce dernier – notamment après l'introduction du recours – est devenu un élément de preuve incontournable. Ainsi, selon elle, s'il devait tomber aujourd'hui en possession exclusive de la partie défenderesse, personne ne pourrait garantir qu'il ne subisse des altérations importantes et substantielles.

11. La réclamante affirme que l'exécution de la décision de l'Administration de lui demander de lui rendre le dossier dans un délai expirant le 20 août 2012, décision contre laquelle elle a introduit une réclamation administrative, est susceptible de lui causer un dommage difficilement réparable et pour cette raison elle demande le sursis à exécution. Elle indique que pour sa part elle acceptera toute solution qui permette de lui donner la garantie selon laquelle le dossier ne sera pas manipulé ou altéré. Elle espère que le Secrétaire Général fera des propositions appropriées dans ce sens, et dans les meilleurs délais.

12. De son côté, le Secrétaire Général, excipe d'abord que la présente requête de sursis serait irrecevable *ratione materiae*.

13. Après avoir rappelé le libellé de l'article 59, paragraphes 2 et 9, du Statut du Personnel, le Secrétaire Général affirme que la requête tendant à l'octroi d'un sursis à l'exécution de la réclamante n'est pas dirigée contre un « acte d'ordre administratif » au sens de l'article 59, paragraphe 2 précité. Selon lui, le message électronique du 27 juillet 2012 mis en cause ne constituerait nullement une décision de l'Administration susceptible de lui faire grief, mais une demande adressée à la réclamante afin que celle-ci collabore avec l'Administration de manière à ce que celle-ci mène à bien sa mission.

14. Le Secrétaire Général ajoute qu'en tout état de cause, ce message électronique ne constituerait pas un acte d'ordre administratif contre lequel la réclamante est fondée à introduire un sursis à exécution. Pour lui, il serait difficile de comprendre quel acte devrait être suspendu aux yeux de la réclamante puisque c'est à elle qu'il appartient soit de répondre favorablement à la demande de l'Administration, soit de ne pas y répondre.

15. Le Secrétaire Général en déduit que la requête serait irrecevable *ratione materiae*.

16. En ce qui concerne le bien-fondé de la requête de sursis, le Secrétaire Général affirme que la situation de la réclamante serait dépourvue de tous les éléments constitutifs d'un « préjudice grave et difficilement réparable », condition requise pour l'octroi d'un sursis à exécution.

17. Le Secrétaire Général note que la demande de l'Administration fait suite à la réclamation administrative du 12 avril 2012 et vise à permettre de protéger des données privées et confidentielles, conformément aux préoccupations exprimées par la réclamante dans sa réclamation. En outre, comme cela était précisé dans le courriel en cause, il n'est pas acceptable que la réclamante conserve un dossier qui ne lui appartient pas, d'autant plus si celui-ci devait contenir des informations privées et confidentielles sur des agents de l'Organisation.

18. Enfin, le Secrétaire Général rappelle qu'il ne saurait être question d'analyser à ce stade des arguments qui se rattachent au bien-fondé des griefs formulés par la réclamante dans le cadre de sa réclamation administrative, cette question n'ayant pas à être débattue et *a fortiori* examinée dans le cadre de la présente procédure qui ne vise que l'adoption de mesures d'urgence.

19. Dans ces conditions et au vu de ces éléments, le Secrétaire Général prie le Président de rejeter la requête de sursis en tant qu'irrecevable et/ou mal fondée.

20. Dans ses observations en réponse, la réclamante trouve, en ce qui concerne la question de la recevabilité de la requête de sursis, qu'il est spécieux d'affirmer que le message électronique du 27 juillet 2012 ne constitue pas un acte administratif, mais seulement « une demande » qui m'est adressée afin que « collabore avec l'Administration » pour permettre à celle-ci de « mener à bien sa mission ». Pour elle, une « demande » qui attend en retour une « collaboration » pleine et entière de la part de l'agent afin précisément de permettre à l'Administration de « mener à bien sa mission » s'appelle un ordre.

La réclamante précise que dans la mesure où son comportement n'aurait pas d'incidence sur la poursuite de la « mission » de l'Administration, elle pourrait librement décider d'y donner suite ou pas. Par exemple, elle pourrait ignorer ou refuser une invitation à s'inscrire à des stages de formation linguistique ou de préparation à la retraite. Par contre, elle imagine que l'Administration serait mécontente, voire opposée à un refus de sa part de suivre une formation sur un nouveau logiciel dont elle devrait par la suite se servir tous les jours. Dans ce cas, en refusant une formation nécessaire à la bonne marche du travail, elle risquerait de porter atteinte à l'exécution de la « mission » de son service, voire du Conseil de l'Europe et elle s'exposerait à des sanctions administratives.

Or, dans le cas présent, si l'Administration souhaite récupérer le dossier, c'est bien parce qu'elle reconnaît que l'existence du dossier et vraisemblablement son contenu, fait problème. D'après la réclamante, l'Administration a un intérêt précis et réel concernant sa constitution, sa composition et son maintien. Les pièces qu'il contient peuvent avoir été collectées de façon illégale et l'Administration peut avoir manqué à son devoir d'assurer le respect de la légalité dans la création et gestion des données à caractère personnel. Partant, la constitution (ou pas) d'un tel dossier, l'inspection de son contenu, l'inclusion (ou la suppression) de pièces à caractère personnel relèvent de la « mission » de l'Administration et l'injonction de lui rendre le dossier litigieux est bel et bien un acte administratif qui lui est adressé – et auquel elle ne peut se soustraire sous peine de sanctions.

Quoi qu'il en soit, le Secrétaire Général dans ses observations au Président affirme qu'« il n'est pas acceptable que la réclamante conserve un dossier qui ne lui appartient pas », confirmant ainsi *expressis verbis* que pour lui l'injonction contenue dans le courrier électronique est bel et bien un ordre, donc un acte administratif.

21. Quant au bien-fondé de la requête de sursis, la réclamante soutient que le Secrétaire Général se contente d'affirmer que sa « situation (...) est dépourvue de tous les éléments constitutifs » d'un préjudice grave et difficilement réparable, sans répondre à ses arguments.

La réclamante rappelle ses arguments, à savoir que la remise du dossier à l'Administration sans garanties quant à l'intégrité absolue de son contenu représente un risque très élevé pour elle. D'une part, elle donnerait à l'Administration des éléments de preuve sur lesquels elle fonde son recours, à sa simple demande, alors que son inaction passée et son manque d'intérêt pour ce dossier sont au cœur du litige « de fond ». D'autre part, elle permettrait à l'Administration, si elle le souhaitait, d'altérer de manière unilatérale le contenu du dossier en faisant au besoin disparaître des pièces qui – selon elle – ne devraient pas y figurer.

La réclamante affirme que la suppression des « preuves » n'est d'ailleurs pas une supputation injustifiée ni une hypothèse éloignée, mais une probabilité élevée voire une certitude à la lumière de la réponse qui lui a été donnée le 14 mai 2012 en réponse à sa réclamation administrative du 12 avril 2012 : « Si ces démarches devaient aboutir à l'identification de données privées et confidentielles, il sera procédé à leur suppression et/ou à leur placement dans le dossier administratif de l'agent concerné ».

22. En conclusion, la réclamante maintient que la remise du dossier à l'Administration, suite à une demande précise qui s'apparente à une instruction et pas à une simple prière, lui ferait courir un très grand risque de voir disparaître les pièces sur lesquelles elle fonde son recours et serait constitutive d'un préjudice irréparable, à savoir l'impossibilité de prouver ses dires et d'obtenir réparation pour le tort subi du fait de la création dudit dossier.

La réclamante ajoute qu'elle ne s'oppose pas, par contre, à ce que le Tribunal ordonne le dépôt près de lui du dossier en question, en attendant l'issue de la procédure engagée par sa réclamation administrative du 16 août 2012 portant sur la légalité de la décision lui enjoignant de remettre le dossier à l'Administration.

23. Le Président constate d'abord que la réclamante a introduit la présente requête de sursis dans le cadre de la procédure ouverte le 16 août 2012 par la saisine du Secrétaire Général d'une nouvelle réclamation administrative qui se déroule en parallèle, mais de manière distincte avec l'examen du recours N° 532/2012 pendant devant le Tribunal. Donc, sa décision ne concerne que la première procédure.

24. Le Président rappelle d'emblée qu'il ne saurait être question d'analyser à ce stade des arguments qui se rattachent à la recevabilité et au bien-fondé du grief formulé par la réclamante dans le cadre de sa réclamation administrative, ces questions n'ayant pas à être débattues et *a fortiori* examinées dans le cadre de la présente procédure qui ne vise que l'adoption de mesures d'urgence (cf. Ordonnance du 3 juillet 2003 du Président, paragraphe 10, dans l'affaire Timmermans c/ Secrétaire Général).

25. Le Président note que le Secrétaire Général excipe de l'irrecevabilité *ratione materiae* de la requête de sursis, car le message électronique litigieux ne constituerait pas un acte d'ordre administratif contre lequel peut être introduite une réclamation administrative en application de l'article 59, paragraphe 2, du Statut du Personnel. Or la question de savoir si ledit message constitue ou non un « acte d'ordre administratif » contre lequel peut être introduite une réclamation administrative en application de l'article 59, paragraphe 2, du Statut du Personnel relève du fond de l'affaire et donc du recours que la réclamante peut introduire contre le rejet éventuel de sa réclamation administrative. Cependant, pour les seuls besoins de l'examen du bien-fondé de la présente procédure de sursis, il suffit au Président de retenir l'affirmation du Secrétaire Général selon laquelle le message électronique ne constituerait pas un acte administratif au sens de l'article 59, paragraphe 2, du Statut du Personnel. Cette conclusion doit être retenue même si la réclamante affirme le contraire non seulement parce que, faite pour les besoins de l'examen de la recevabilité de la requête de sursis, elle émane de la partie qui a adopté l'acte litigieux, mais aussi et surtout parce que, pour les besoins de la recevabilité de la requête de sursis, cette affirmation n'est pas *pro domo sua*, c'est-à-dire dans l'intérêt du Secrétaire Général.

26. Dès lors, la question soulevée par le Secrétaire Général ne saurait être examinée à ce stade et son exception d'irrecevabilité de la demande de sursis à exécution doit être rejetée.

27. Quant au bien-fondé de la requête de sursis, le Président constate que la réclamante justifie sa requête de sursis par le fait que, après le dépôt de son recours N° 532/2012, le dossier serait devenu un élément de preuve incontournable. Or, elle exprime la crainte que, si elle donnait exécution à la demande y contenue et si, par conséquent, le dossier litigieux devait tomber en possession exclusive de la partie défenderesse, personne ne pourrait garantir qu'il ne subisse des altérations importantes et substantielles.

28. Le Président ne voit pas comment le fait de remettre à ce stade de la procédure le dossier litigieux à l'Administration pourrait causer à la réclamante un grave préjudice difficilement réparable. En effet, la réclamante – qui craint que le dossier en question puisse subir des altérations importantes et substantielles – a manifestement pris connaissance de ce dossier et pourrait, éventuellement en accord avec l'Administration, prendre toute mesure qui pourrait la rassurer. Dans ce contexte, et sans avoir connaissance de ce qui a été fait en dehors de la présente procédure ni du contenu du dossier, le Président s'interroge sur la possibilité que le médiateur du Conseil de l'Europe puisse apporter sa contribution afin que tout doute de la réclamante soit levé et l'intérêt de l'Administration à prendre connaissance du dossier soit garanti. De surcroît, les parties ont toutes les deux manifesté l'intention de trouver une solution : d'un côté, la réclamante se déclare disposée à accepter toute solution qui lui donnerait la garantie que le dossier ne serait pas manipulé et, de l'autre côté, par le biais du conseil juridique de la Direction générale de l'Administration, celle-ci a indiqué qu'elle a pour but la vérification du contenu du dossier.

29. Le Président relève que le Secrétaire Général a mis en exergue qu'il n'est pas acceptable que la réclamante conserve un dossier qui ne lui appartient pas, d'autant plus si celui-ci devait contenir des informations privées et confidentielles sur des agents de l'Organisation. Cependant, il y a lieu de remarquer que, pendant la présente procédure de sursis, le Secrétaire Général a également affirmé que la réclamante avait la possibilité de répondre par la négative à la demande qui lui avait été adressée.

30. Le Président signale enfin que son examen de cette requête ne prend pas en considération la question des éventuelles mesures que le Secrétaire Général s'estimerait en droit de prendre à cause du refus de la requérante en application de l'article 30 (responsabilité dans l'exercice du service), paragraphe 2, du Statut du Personnel. En effet, même si la réclamante conteste la qualification faite par le Secrétaire Général et évoque la possibilité de sanction, il n'en demeure pas moins que le Secrétaire Général a affirmé devant le Président que le message électronique du 27 juillet 2012 ne « constitue nullement une décision de l'Administration » – décision qui pourrait être éventuellement assimilée à un « ordre » aux termes dudit article 30 – mais une demande de collaboration sur la base de laquelle « il appartient à la réclamante soit de répondre favorablement (...) soit de ne pas y répondre ».

31. Le Président rappelle qu'une certaine retenue s'impose dans l'exercice du pouvoir exceptionnel que lui attribue l'article 59, paragraphe 9, du Statut du Personnel (cf. CRCE, ordonnance du Président du 31 juillet 1990, paragraphe 12, dans l'affaire Zaegel c/ Secrétaire Général ; et TACE, ordonnance du Président du 1^{er} décembre 1998, paragraphe 26, dans l'affaire Schmitt c/ Secrétaire Général). La finalité de la procédure en référé étant de garantir la pleine efficacité du contentieux administratif, la requête tendant à l'octroi d'un sursis doit démontrer que la mesure demandée est nécessaire pour éviter un préjudice grave et

difficilement réparable. S'il en était autrement, cela compromettrait non seulement la bonne marche des services, mais également la gestion d'importants secteurs de l'Organisation. Puisque tel n'est pas le cas dans la présente affaire, il n'y a pas lieu d'accorder le sursis demandé.

Par ces motifs,

Statuant au provisoire conformément à l'article 59, paragraphe 9, du Statut du Personnel, à l'article 8 du Statut du Tribunal Administratif, ainsi qu'à l'article 21 du Règlement intérieur,

NOUS, PRÉSIDENT DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Décidons

- la requête en sursis présentée par Mme Stafford est rejetée.

Ainsi fait et ordonné à Kifissia (Grèce), le 24 août 2012.

Le Greffier du
Tribunal Administratif

Sergio SANSOTTA

Le Président du
Tribunal Administratif

Christos ROZAKIS