

CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

TRIBUNAL ADMINISTRATIF ADMINISTRATIVE TRIBUNAL

ORDONNANCE DE LA PRESIDENTE DU 13 juillet 2023

en cause L.C. c/ Secrétaire Générale

EN FAIT

1. La partie demanderesse, L.C., a été recrutée le 1^{er} juillet 2022 sur la base d'un contrat à durée déterminée (CDD) de deux ans, au grade C2, au sein de la Direction européenne de la qualité du médicament et soins de santé (EDQM). L'emploi de la partie demanderesse relevait d'un profil à rotation périodique soumis à une durée maximale de cinq ans et était soumis à l'accomplissement d'une période probatoire de deux ans.
2. Par courriel daté du 15 juin 2023, la partie demanderesse a été informée par son service qu'en raison de sa performance non satisfaisante pendant la période probatoire, son contrat d'emploi serait résilié et prendrait fin le 14 juillet 2023.
3. Le préavis de fin de contrat a été notifié à la partie demanderesse le même jour, par memorandum de la Direction des ressources humaines (DRH).
4. Le 10 juillet 2023, la partie demanderesse a demandé le réexamen hiérarchique de cette décision, conformément à l'article 14.3 du Statut du personnel.
5. Le même jour, la partie demanderesse a saisi le Tribunal d'une demande de sursis à l'exécution de la décision contestée, conformément à l'article 14.8 du Statut du personnel. Par le biais de cette demande, la partie demanderesse sollicite la suspension de la décision de résilier son CDD à la date du 14 juillet 2023.
6. Le 11 juillet 2023, la Secrétaire Générale a soumis ses observations quant à la demande en sursis.
7. Le 12 juillet 2023, la partie demanderesse a fait parvenir ses observations en réponse.

EN DROIT

8. Aux termes de l'article 14.3 du Statut du personnel, un agent qui considère qu'une décision administrative porte atteinte à ses intérêts et n'est pas compatible avec les termes et conditions de son engagement ou avec les dispositions pertinentes du Statut du personnel ou des arrêtés, instructions ou politiques de l'Organisation peut engager une procédure de

réexamen hiérarchique permettant de revenir sur une décision irrégulière ou de confirmer la décision contestée en la motivant lorsqu'elle a été prise de manière régulière.

9. Aux termes de l'article 14.8 du Statut du personnel, les demandes de réexamen hiérarchique n'ont pas d'effet suspensif sur la décision administrative contestée. Cependant, un agent peut saisir le Tribunal administratif d'une demande de sursis à l'exécution de la décision administrative contestée dans les cas revêtant une urgence particulière et dans lesquels l'exécution de la décision serait susceptible de lui causer un préjudice grave et irréparable.

10. L'article 12.1 du Statut du Tribunal précise qu'en cas de demande de sursis à exécution, le Secrétaire Général suspend, sauf pour des motifs dûment justifiés, l'exécution de la décision administrative contestée jusqu'à ce que le Tribunal ait statué sur la demande.

11. Selon l'article 12.2 du Statut du Tribunal, le Président statue, au nom du Tribunal, dans les 15 jours sur la demande de sursis à exécution, en rendant une décision motivée, qui peut être soumise à certaines conditions. La décision ne statue pas sur le fond du recours ou de la réclamation. Les décisions sur les demandes de sursis à exécution ne sont pas susceptibles de recours.

12. Aux termes de l'article 14.2 du Statut du Tribunal, le Tribunal a une compétence de pleine juridiction dans les litiges de caractère pécuniaire. Dans les autres litiges, il peut annuler la décision administrative contestée. Il peut également, le cas échéant, ordonner le versement au requérant d'une indemnité en réparation du dommage causé par la décision administrative contestée.

13. S'agissant de l'exécution des jugements du Tribunal, l'article 16.2 du Statut du Tribunal prévoit que le Secrétaire Général décide des mesures à prendre en vue de l'exécution du jugement. Lorsqu'un jugement annule une décision du Secrétaire Général, celui-ci peut décider qu'il n'est pas dans l'intérêt de l'Organisation de prendre les mesures que ce jugement impliquerait et qu'une indemnité sera versée au requérant en lieu et place de la prise de ces mesures. Le montant de cette indemnité, qui est fixé par le Tribunal, ne doit pas dépasser l'équivalent de deux années d'émoluments du requérant. Toutefois, le Tribunal peut, dans des circonstances exceptionnelles et lorsqu'il l'estime justifié, ordonner le versement d'une indemnité d'un montant supérieur. Le Tribunal doit alors motiver cette décision.

I. LES MOYENS DES PARTIES

14. Par sa demande, la partie demanderesse demande à la Présidente de suspendre l'exécution de la décision contestée de résilier son contrat d'emploi avec effet au 14 juillet 2023.

15. Pour motiver sa demande en sursis, la partie demanderesse se réfère aux moyens développés dans sa demande de réexamen hiérarchique. Elle soutient que le délai de préavis d'un mois qui lui a été appliqué ne serait pas applicable à sa situation dans la mesure où, au moment de son recrutement et conformément aux termes de son contrat signé le 24 mai 2022, le délai de préavis applicable durant la période probatoire était fixé à deux mois. En outre, la partie demanderesse allègue que les règles applicables à l'évaluation de la performance durant la période probatoire n'auraient pas été respectées dans son cas.

16. S'agissant de l'urgence particulière, la partie demanderesse soutient que l'exécution de la décision contestée validerait *de facto* le délai de résiliation qu'elle conteste et l'empêcherait

de terminer la procédure d'évaluation de sa performance. Quant au préjudice, la partie demanderesse affirme qu'en mettant un terme à son emploi au Conseil de l'Europe, l'exécution en question lui causerait un préjudice économique grave.

17. La Secrétaire Générale, quant à elle, considère en premier lieu, que la demande de sursis devrait être rejetée eu égard à la jurisprudence du Tribunal portant sur les demandes de sursis à l'exécution à l'encontre de décisions concernant la fin de l'engagement d'agents, qu'il s'agisse de décisions de non-renouvellement de CDD ou de décisions de révocation disciplinaire.

18. La Secrétaire Générale rappelle à cet égard que, dans le cadre d'une procédure contentieuse, un juste équilibre doit être maintenu entre les parties et leurs intérêts respectifs. En l'espèce, cet équilibre serait rompu si la partie demanderesse devait obtenir que la résiliation de son contrat soit suspendue, imposant ainsi à l'Organisation de poursuivre son contrat de travail alors que l'insuffisance de sa performance porte atteinte au bon fonctionnement du service concerné et est incompatible avec son maintien en fonction et que les dispositions réglementaires applicables permettent la résiliation du contrat au cours de la période probatoire.

19. En deuxième lieu, la Secrétaire Générale rappelle que, conformément à la jurisprudence de ce Tribunal, il incombe à la personne qui demande le sursis à exécution de démontrer le préjudice qu'elle aurait à subir si le sursis n'était pas accordé, et non pas à la Secrétaire Générale de fournir la preuve du contraire. Or, en l'espèce, la partie demanderesse ne justifierait pas d'un tel préjudice dans la mesure où elle ne fournit pas des éléments précis et spécifiques à l'appui de sa demande.

20. La Secrétaire Générale note que la partie demanderesse ne peut se prévaloir d'un préjudice grave et irréparable, puisqu'elle a été informée, dès le début de son engagement, que durant la période probatoire, le contrat peut être résilié par chacune des parties moyennant un préavis. De plus, elle a été régulièrement alertée par sa hiérarchie de l'insuffisance de sa performance et a bénéficié à ce titre de mesures d'accompagnement.

21. La Secrétaire Générale rajoute que si le Tribunal venait à trancher en faveur de la partie demanderesse, tout préjudice subi pourrait être réparé via l'octroi d'une compensation, en application de l'article 14.2 du Statut du Tribunal. En soutien au caractère réparable du dommage qui pourrait être encouru par la partie demanderesse, la Secrétaire Générale fait observer que dans le cadre de sa demande de réexamen hiérarchique, le délai de préavis sera corrigé de façon à correspondre à une durée de deux mois, conformément aux termes du contrat de travail de la partie demanderesse, et une somme équivalant à un mois de salaire lui sera versée à ce titre.

22. Enfin, la Secrétaire Générale rappelle qu'à ce stade, il ne saurait être question d'analyser les arguments formulés par la partie demanderesse dans le cadre de sa demande de réexamen hiérarchique qui se rattachent au fond de l'affaire, 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.

23. Dans ces conditions et au vu de ces éléments, la Secrétaire Générale prie la Présidente de bien vouloir rejeter la requête de sursis à exécution en tant que mal fondée.

24. Dans ses observations en réponse, la partie demanderesse soulève à titre liminaire une question de procédure. Elle conteste le fait que la Secrétaire Générale se soit soustraite à son

obligation, prévue à l'article 12.1 du Statut du Tribunal (voir paragraphe 10 ci-dessus), de suspendre la décision contestée pour une durée limitée, sans en expliquer les motifs. La partie demanderesse prétend que la non-application de la suspension prévue à cet article a entraîné la réduction du délai habituel d'examen de sa demande de sursis par le Tribunal, tel que prévu à l'article 12.2 du Statut du Tribunal (voir paragraphe 11 ci-dessus) et par ricochet, la compression du délai qui lui a été accordé pour formuler ses observations en réponse aux observations de la Secrétaire Générale. Elle se réfère, dans ce sens, au délai d'un jour qui lui a été attribué, alors que dans la pratique du Tribunal, ce délai est habituellement de trois jours, et fait suite au délai de cinq jours qui est en principe attribué à la Secrétaire Générale pour répondre à une demande de sursis. La partie demanderesse conclut sur ce point en demandant à titre principal que les délais précités soient appliqués et de pouvoir disposer d'un délai courant jusqu'au 20 juillet pour déposer ses observations en réponse.

25. A titre subsidiaire, la partie demanderesse maintient intégralement les arguments présentés dans sa demande de sursis concernant le préjudice grave et irréparable qu'elle aurait à subir du fait de l'exécution de la décision de résilier son contrat d'emploi. N'ayant pas cotisé à l'assurance chômage et ne disposant pas d'autre source de revenu ni de patrimoine, la partie demanderesse fait valoir qu'elle serait privée de toutes ressources. Elle insiste également sur le fait qu'en résiliant son contrat dans des délais aussi brefs, l'Organisation ne lui a pas permis d'en anticiper les conséquences, par exemple en cherchant un autre emploi.

26. Dans la mesure où elle avait une espérance légitime de pouvoir bénéficier, sur l'entière durée de son CDD, de la période probatoire afin d'acquérir les compétences requises à son emploi, la partie demanderesse réfute l'analogie établie par la Secrétaire Générale entre sa situation et les cas de non-renouvellement d'un CDD ou de révocation disciplinaire (voir paragraphe 17 ci-dessus). L'appréciation du caractère proportionnel du préjudice qui lui serait infligé ne saurait, selon la partie demanderesse, s'effectuer à l'aune des critères qui s'appliquent dans pareils cas. Elle rajoute que le préjudice grave dont il serait question dans son cas ne serait pas seulement économique, mais également moral, puisque l'exécution de la décision contestée la priverait du droit de poursuivre sa période probatoire en améliorant ses performances.

27. Quant au caractère irréparable du préjudice, la partie demanderesse reconnaît que la perte de revenus pourrait être réparée par une indemnité compensatoire ou la conclusion d'un nouveau contrat de travail. En revanche, la perte de toute chance de s'améliorer au cours d'une période probatoire plus longue et d'obtenir un renouvellement de contrat au terme de la période probatoire constituerait un préjudice irréparable.

II. L'APPRECIATION DE LA PRESIDENTE

28. En premier lieu, s'agissant de la question de procédure soulevée par la partie demanderesse, la Présidente observe que les délais de procédure appliqués en cas de demande de sursis à exécution ne découlent d'aucune règle impérative, sauf pour ce qui concerne le délai de 15 jours prévu au Statut du Tribunal pour statuer sur la demande. Les délais intermédiaires de procédure sont fixés par la Présidente en fonction des besoins de la procédure, au titre des pouvoirs qui lui reviennent en application des textes applicables et en particulier du Règlement intérieur du Tribunal.

29. La Présidente observe qu'en l'espèce, la partie demanderesse a reçu la notification de la résiliation de son contrat d'emploi le 15 juin 2023 et a introduit sa demande de sursis le 10 juillet, soit quelques jours avant la prise d'effet de la décision de résiliation contestée, le

14 juillet 2023. Dans de telles circonstances, il était loisible à la Présidente de vouloir établir les délais de la procédure de manière à pouvoir se prononcer utilement sur la demande de sursis, avant que la décision contestée ne prenne effet. En agissant de la sorte, la Présidente a pris en compte l'intérêt des parties en cause de disposer d'une décision du Tribunal sur le sursis sollicité dans un bref délai, tout en veillant à assurer le respect du principe du contradictoire.

30. La Présidente observe à cet égard que le respect de ce principe exige qu'en règle générale, la partie qui saisit le Tribunal d'une demande en sursis doit, dès l'introduction de sa demande, fournir les éléments essentiels de fait et de droit sur lesquels celle-ci se fonde de manière à permettre à la partie défenderesse de préparer ses observations. En l'occurrence, la partie demanderesse a formulé sa demande de sursis en des termes particulièrement succincts. La Secrétaire Générale y a néanmoins répondu dans le court délai qui lui avait été imparti par la Présidente. La Présidente observe de surcroît que dans ses observations en réponse aux observations de la Secrétaire Générale, la partie demanderesse reprend et réitère les arguments qu'elle avait déjà présentés dans sa demande et les développe davantage, sans fournir aucune raison qui illustrerait le besoin de disposer d'un délai plus large pour compléter sa défense, par exemple afin de se procurer des pièces justificatives susceptibles de corroborer ses propos.

31. Au vu de ce qui précède, la Présidente estime qu'aucun élément du dossier ne permet de conclure que les délais de procédures auraient nui à la capacité de la partie demanderesse de faire valoir ses arguments devant ce Tribunal.

32. Par conséquent, la demande de la partie demanderesse de pouvoir disposer d'un délai ultérieur, venant à échéance le 20 juillet 2023, pour déposer un complément à ses observations en réplique doit être rejetée.

33. Quant au bien-fondé de la demande de sursis à exécution, la Présidente rappelle qu'il ne saurait être question d'analyser à ce stade des arguments qui se rattachent au fondement des griefs formulés par la partie demanderesse dans le cadre de sa demande de réexamen hiérarchique, ces questions n'ayant pas à être débattues ni *a fortiori* examinées dans le cadre de la présente procédure qui ne vise que l'adoption de mesures d'urgence (TACE, ordonnance du Président du 3 juillet 2003, en cause *Timmermans c/ Secrétaire Général*, paragraphe 10). Ainsi, il n'est pas nécessaire que la Présidente examine les arguments mis en avant par la partie demanderesse concernant le fond de l'affaire, tels qu'énoncés au paragraphe 14 ci-dessus.

34. La Présidente rappelle également qu'une certaine retenue s'impose dans l'exercice du pouvoir exceptionnel que lui attribue l'article 14.8 du Statut du personnel (CRCE, ordonnance du Président du 31 juillet 1990, en cause *Zaegel c/ Secrétaire Général*, paragraphe 12 ; TACE, ordonnance du Président du 1^{er} décembre 1998, en cause *Schmitt c/ Secrétaire Général*, paragraphe 26).

35. La Présidente rappelle en outre que, selon une jurisprudence constante, l'objectif de la procédure d'urgence est d'assurer la pleine efficacité de la procédure du contentieux administratif et le plein effet de la sentence rendue sur le fond de l'affaire. Pour atteindre cet objectif, les mesures demandées doivent être urgentes dans la mesure où, afin d'éviter un préjudice grave et irréparable, elles doivent être adoptées et produire leurs effets avant qu'une décision ne soit rendue au principal (TACE, [ordonnance de la Présidente du 23 décembre 2021](#), en cause *D c/ Secrétaire Générale*, paragraphe 33 et jurisprudence citée). S'il en était autrement, cela compromettrait non seulement la bonne marche des services, mais également la gestion de l'Organisation.

36. Par ailleurs, la Présidente note que dans l'objectif de déterminer si le préjudice encouru serait irréparable, il doit être évalué si une compensation financière représenterait une réparation adéquate au dommage causé. A cet égard, il doit être gardé à l'esprit qu'un dommage purement financier ne peut pas, sauf dans des cas exceptionnels, être considéré comme difficilement réparable ni a fortiori irréparable puisque, conformément à une règle générale, il peut faire l'objet d'une compensation financière dans le cadre d'un recours ultérieur (TACE, [ordonnance de la Présidente du 23 décembre 2021](#), en cause *D c/ Secrétaire Générale*, paragraphe 34 et jurisprudence citée).

37. La Présidente concède que, même en cas de préjudice d'ordre purement pécuniaire, la suspension de la décision contestée pourrait se justifier dans certaines circonstances (ordonnance du Président du Tribunal de la fonction publique de l'Union Européenne du 27 avril 2010 dans l'affaire [T- 103/10 P\(R\) U c. Parlement](#), paragraphes 35 et 36). Toutefois, pour pouvoir apprécier si de telles circonstances justifient de suspendre, à titre exceptionnel, l'exécution de la décision attaquée, le juge doit, dans tous les cas, disposer d'indications concrètes et précises, étayées par des éléments de preuve détaillés permettant d'apprécier les conséquences qui résulteraient, vraisemblablement, de l'absence de la mesure demandée. En toute hypothèse, il appartient à la partie qui demande la suspension de la décision contestée de démontrer qu'elle ne peut attendre l'issue du contentieux sans subir un préjudice qui serait de nature à justifier le sursis sollicité.

38. C'est eu égard aux considérations qui précèdent qu'il y a lieu d'examiner la présente demande visant la suspension de la décision de mettre fin au contrat d'emploi de la partie demanderesse par suite d'une période probatoire non concluante.

39. S'agissant de la gravité du préjudice allégué, la Présidente note que la demande en cause repose sur des affirmations d'ordre général qui visent essentiellement le fait que le salaire versé par le Conseil de l'Europe constitue l'unique source de revenu pour la partie demanderesse. La Présidente observe toutefois que la partie demanderesse n'offre pas des arguments permettant d'appréhender sa situation financière de manière globale, notamment eu égard aux aides ou allocations auxquelles elle pourrait avoir droit vis-à-vis des autorités nationales dont elle relève. En tout état de cause, les propos de la partie demanderesse concernant sa situation patrimoniale et financière restent non étayés et ne suffisent pas à démontrer, par exemple, que l'exécution de la décision contestée mettrait en péril sa viabilité financière et sa capacité de subvenir à ses besoins indispensables.

40. La Présidente note également que dès la conclusion de son CDD le 1^{er} juillet 2022, la partie demanderesse était informée de la possibilité que son contrat soit résilié à tout moment au cours de sa période probatoire, moyennant un préavis. La partie demanderesse déclare de manière sommaire avoir nourri un espoir légitime de bénéficier d'un contrat d'emploi pour l'entière durée de sa période probatoire. Pour autant, elle reconnaît les insuffisances de sa performance mais insiste plutôt sur le fait qu'une période probatoire plus longue lui aurait permis d'atteindre le niveau de performance requis. Partant, la partie demanderesse est mal fondée de réclamer que ce n'est qu'à partir de la notification du préavis de résiliation qu'elle aurait pu anticiper les conséquences de la cessation de son emploi, notamment aux fins de s'assurer des sources alternatives de revenus ou de constituer une épargne suffisante.

41. Outre le préjudice financier, la partie demanderesse invoque le préjudice moral découlant du fait d'avoir été injustement privée d'une durée probatoire plus longue. Sans

préjudice de l'examen au fond que le Tribunal pourrait avoir à mener des griefs formulés à ce titre dans sa demande de réexamen, la Présidente note que la partie demanderesse a bénéficié d'une période d'essai d'une année complète au cours de laquelle elle a été à plusieurs reprises alertée des problèmes relatifs à sa performance et à son comportement. La partie demanderesse ne nie pas ces circonstances, de même qu'elle ne conteste pas le fait d'avoir reçu, pendant cette période, un soutien managérial visant à améliorer ses performances. Ces éléments entrent en ligne de compte s'agissant d'apprécier le caractère grave du préjudice allégué, puisqu'il convient de les mettre en balance par rapport à l'intérêt du service de ne retenir que le personnel présentant des perspectives suffisantes en termes de performance.

42. Au vu de ce qui précède, la Présidente parvient à la conclusion que la partie demanderesse n'offre pas la preuve du caractère grave du préjudice inhérent à l'exécution de la décision contestée.

43. S'agissant du caractère irréparable du préjudice en question, la Présidente souligne que le préjudice dont il est question dans la présente affaire est lié d'une part, à la durée du préavis qui, selon la partie demanderesse, aurait dû être de deux mois plutôt que d'un mois seulement, et d'autre part, à la durée de sa période probatoire qui en règle générale, aurait pu être de deux ans plutôt que d'une année seulement. La Présidente prend note à cet égard de l'information communiquée par la partie défenderesse selon laquelle un mois supplémentaire de salaire sera versé à la partie demanderesse au titre du délai de préavis dans le cadre de sa demande de réexamen hiérarchique.

44. Considérant la règle établie à l'article 16.2 du Statut du Tribunal (voir paragraphe 13 ci-dessus), la Présidente parvient à la conclusion que dans l'hypothèse où la partie demanderesse aurait gain de cause devant ce Tribunal et son éventuel recours serait considéré fondé, il pourrait être remédié au préjudice causé du fait de l'exécution de la décision de résiliation au 14 juillet 2023 par le versement d'une indemnité compensatoire dont le montant pourrait être fixé en fonction de la durée d'emploi dont la partie demanderesse aurait été injustement privée.

45. Au vu de ce qui précède, la Présidente parvient à la conclusion que la partie demanderesse n'offre pas non plus la preuve du caractère irréparable du préjudice inhérent à l'exécution de la décision contestée.

46. Cette conclusion ne préjuge en rien de la décision du Tribunal sur le fond de l'affaire ni de la possibilité pour la partie demanderesse d'évoquer, durant la procédure contentieuse, tout préjudice qu'elle pourrait subir à la suite de l'exécution de la décision contestée et, en cas de succès, de demander une compensation pour le dommage subséquent à l'acte contesté.

Par ces motifs,

Statuant conformément à l'article 14.8 du Statut du personnel, à l'article 12 du Statut du Tribunal administratif, ainsi qu'à l'article 20 du Règlement intérieur,

LA PRÉSIDENTE DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

- rejette la demande visant l'octroi d'un sursis à exécution.

Ainsi fait et ordonné à Milna (Croatie), le 13 juillet 2023, le texte français faisant foi.

La Greffière du
Tribunal administratif

La Présidente du
Tribunal administratif

Christina Olsen

Nina Vajić