

CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

TRIBUNAL ADMINISTRATIF ADMINISTRATIVE TRIBUNAL

ORDONNANCE DE LA PRESIDENTE du 20 juin 2018

En cause Michel BRECHENMACHER c/ Secrétaire Général du Conseil de l'Europe

EN FAIT

1. Le réclamant, M. Michel Brechenmacher, est un agent permanent du Conseil de l'Europe depuis 1996. Agé de 52 ans, il a le grade C5 et, depuis 2006, il est affecté à un poste de chef d'équipe de sécurité incendie.
2. De par son travail de chef d'équipe, le réclamant encadre des employés de sociétés prestataires extérieures. Il exerce les fonctions de supérieur hiérarchique sur ces agents extérieurs sans toutefois avoir le pouvoir de les affecter ou réaffecter.
3. Une agente extérieure affectée à l'équipe du réclamant s'étant plainte en juillet 2015 de comportements inappropriés du réclamant aussi bien au siège de l'Organisation qu'à l'extérieur de celle-ci en l'occasion d'un dîner entre collègues, une enquête interne fut ouverte en application de l'Instruction n° 51 pour harcèlement sexuel.
4. Le rapport de l'enquête interne du 13 décembre 2015 conclut que le réclamant avait agi en violation des obligations prévues à l'article 1, paragraphes 1 et 2, de l'arrêté du Secrétaire Général n° 1292 du 3 septembre 2010 relatif à la protection de la dignité humaine ainsi qu'au mépris de l'obligation de loyauté envers l'Organisation telle qu'elle est définie à l'article 25, paragraphe 1, du Statut du Personnel.
5. Le 23 février 2016, la Secrétaire Générale adjointe engagea une procédure disciplinaire après avoir entendu le réclamant (articles 54-58 du Statut du Personnel et Annexe X audit Statut).
6. Le 20 mai 2016, le Conseil de discipline émit l'avis selon lequel les faits reprochés ne constituaient pas un manquement aux obligations qui demandait des sanctions disciplinaires.
7. Le 17 juin 2016, la Secrétaire Générale adjointe informa le réclamant que, eu égard aux conclusions du Conseil de discipline, elle avait décidé de ne pas recourir aux sanctions disciplinaires prévue à l'article 54 du Statut du Personnel.
8. Entre temps, l'agente extérieure ayant porté plainte auprès des juridictions françaises pour harcèlement sexuel, le 25 mai 2017 le Tribunal correctionnel de Strasbourg requalifia les faits en

agression sexuelle et condamna le réclamant à six mois de prison avec sursis et au paiement de 4 000 euros pour dommages et intérêts plus 1000 euros au titre des frais. Le réclamant n'ayant pas interjeté appel, le jugement devint définitif.

9. Le réclamant indique avoir informé de sa condamnation un collègue ainsi que son supérieur hiérarchique.

10. Le 17 août 2017, le Conseil de l'Europe demanda au tribunal une copie du jugement ; celle-ci lui fut adressée le 28 août 2017.

11. La Secrétaire Générale adjointe convoqua le réclamant à un entretien qui eut lieu le 9 janvier 2018.

12. Le 16 février 2018, la Secrétaire Générale adjointe saisit le Conseil de discipline par un rapport rédigé en application de l'article 2, paragraphe 2, de l'Annexe X (Règlement sur la procédure disciplinaire) au Statut du Personnel. Pendant la procédure, le représentant de l'Administration précisa qu'il ne s'agissait pas d'une réouverture de la première procédure disciplinaire en application de l'article 12 de l'Annexe X précité.

13. Le 27 avril 2018, le Conseil de discipline émit l'avis que les faits reprochés au réclamant ne constituaient pas une méconnaissance des obligations prévues par le Statut du Personnel et autres règles qui demandent une mesure disciplinaire au sens de l'article 54 du Statut du Personnel.

14. Le 24 mai 2018, le réclamant fut entendu par le Secrétaire Général.

15. Le 25 mai 2018, le Secrétaire Général adopta la décision *ad personam* n° 7344 : il révoqua le réclamant à compter du 30 juin 2018 (article 54, paragraphe 2 f, du Statut du Personnel) pour faute en violation de l'article 25 du Statut du Personnel, des articles 1 et 2 de l'Arrêté n° 1292 du 3 septembre 2010 relatif à la protection de la dignité de la personne au Conseil de l'Europe et de l'article II. 4 de la Charte d'éthique professionnelle du 15 juillet 2005.

16. Dans le courrier du 25 mai 2018 de notification de cette décision, la Directrice des ressources humaines informa le réclamant qu'il était invité à mettre fin avec effet immédiat à ses activités pour l'Organisation et qu'il était dispensé de l'obligation de se rendre sur son lieu de travail pour la durée du contrat restant à courir.

17. Le 6 juin 2018, le réclamant a saisi le Secrétaire Général d'une réclamation administrative conformément à l'article 59, paragraphe 2, du Statut du Personnel.

18. Le même jour, le réclamant a introduit auprès de la Présidente du Tribunal Administratif une requête visant à l'octroi d'un sursis à l'exécution de l'acte contesté (article 59, paragraphe 9, du Statut du Personnel).

19. Le 11 juin 2018, le Secrétaire Général a soumis ses observations quant à la requête en sursis.

20. Le 15 juin 2018, le réclamant a fait parvenir ses observations en réponse.

EN DROIT

21. Aux termes de l'article 59, paragraphe 9, du Statut du Personnel, une requête de sursis à l'exécution d'un acte de l'Administration peut être introduite si cette exécution est susceptible de 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.

22. Le réclamant a introduit sa requête en sursis pour obtenir le sursis à l'exécution de la décision du Secrétaire Général du 25 mai 2018 visant à le révoquer de ses fonctions avec effet immédiat pour motif disciplinaire.

23. Le réclamant fait remarquer que la décision contestée lui inflige la sanction disciplinaire la plus lourde qui soit et lui porte un préjudice grave et difficilement réparable au sens de l'article 59, paragraphe 9, du Statut du Personnel.

24. Il met en exergue que cette décision fait suite à une procédure disciplinaire au terme de laquelle le Conseil de discipline avait conclu que les faits qui lui étaient reprochés ne constituaient pas une violation des obligations dont il est redevable au titre du Statut du Personnel et de la Règlementation interne du Conseil de l'Europe et qu'aucune sanction ne devrait lui être infligée.

25. Le réclamant ajoute que le 25 mai 2018, soit presque à l'expiration du délai qui lui était imparti, le Secrétaire Général a décidé, contre l'avis du Conseil, de le révoquer de ses fonctions. Le Secrétaire Général avait repris à la hâte son dossier qui était auparavant confié à la Secrétaire Générale adjointe. Il ne s'est entretenu avec lui que le 24 mai 2018, c'est-à-dire la veille du jour où il a rendu cette décision. Il a donc pris en vingt-quatre heures une décision qui engage son avenir.

26. Le réclamant exprime sa sidération et le choc qu'il a ressenti en subissant cette décision. Il est désormais sans emploi alors qu'il est père de deux enfants et âgé de 52 ans.

27. Le réclamant soutient qu'étant licencié pour motif disciplinaire, il ne bénéficie d'aucune indemnité. Etant fonctionnaire international, il ne peut bénéficier des allocations chômage en France. Il ne peut espérer bénéficier que du revenu de solidarité active (RSA), ce qui signifie que son niveau de rémunération passe du jour au lendemain de celui d'un agent de grade C5 à près de 500 euros par mois (montant du RSA pour une personne vivant en couple avec un ou deux enfants, retranché des revenus d'activité dès lors qu'ils excèdent 500 euros et de l'aide au logement).

28. Le réclamant affirme que retrouver un emploi stable dans son domaine, à son âge, et vu sa situation familiale promet d'être un véritable parcours du combattant. Selon lui, il ne retrouverait probablement pas un revenu équivalent à celui qu'il percevait jusqu'à présent, ce qui va considérablement affecter la qualité de vie de sa famille avant qu'il atteigne l'âge d'ouverture des droits à la retraite.

29. A cela s'ajoute l'impact émotionnel de cette décision à laquelle il ne s'attendait pas et à laquelle il n'était pas du tout préparé. Il était auparavant suivi par un médecin pour son état dépressif depuis quelques années.

30. Sa situation personnelle et familiale sera profondément et durablement affectée par cette décision, dont il demande, pour cette raison, le sursis à l'exécution, à titre transitoire, afin de lui

donner un peu de temps pour contester cette décision et pour rendre moins brutale la séparation avec cette Organisation au sein de laquelle il a passé de nombreuses années.

31. De son côté, le Secrétaire Général rappelle en premier lieu la jurisprudence du Tribunal selon laquelle « l'adoption de la mesure de révocation ne constitue pas, en tant que telle et en l'absence d'éléments spécifiques, une hypothèse génératrice dans le chef des réclamants d'un « grave préjudice difficilement réparable » au sens de l'article 59, paragraphe 7, du Statut des agents » (ordonnance du 5 septembre 1994, Ernould (II) c/ Gouverneur du Fonds de Développement Social du Conseil de l'Europe, paragraphe 12 ; ordonnance du 27 septembre 2002, Kling c/ Secrétaire Général, paragraphe 28).

32. Il ajoute que, en effet, un éventuel succès de la réclamation ou, le cas échéant, d'un recours entraînerait la réintégration de l'intéressé dans tous ses droits avec effet rétroactif, notamment en matière de rémunération. Une éventuelle annulation de la décision litigieuse par le Tribunal aurait pour conséquence la reconstruction de la carrière du réclamant et le versement à ce dernier des arriérés de salaire. En outre, le Tribunal pourrait ordonner la réparation de tout autre dommage, notamment moral, résultant de l'acte annulé.

33. En deuxième lieu, selon le Secrétaire Général, les motifs invoqués par le réclamant ne suffiraient pas à démontrer que l'exécution de l'acte litigieux lui causerait un préjudice grave et difficilement réparable en raison de l'existence d'« éléments spécifiques ».

34. Or, toujours selon la jurisprudence du Tribunal, « il incombe à la personne qui introduit la requête en sursis de prouver qu'elle risque de subir un préjudice difficilement réparable si le sursis n'est pas accordé, et non au Secrétaire Général de fournir la preuve du contraire ». Toutefois, le réclamant ne prouverait en rien son allégation selon laquelle il risquerait de subir un préjudice grave et difficilement réparable ni l'existence d'éléments spécifiques permettant de s'éloigner de la jurisprudence constante du Tribunal établie par les ordonnances Ernould (II) et Kling précitées.

35. D'après le Secrétaire Général, le réclamant s'appuierait sur les motifs développés au soutien de sa réclamation administrative, sans ajouter aucun élément spécifique qui pourrait prouver la nécessité d'ordonner le sursis demandé. Ces éléments relèvent du fond de l'affaire qui, comme rappelé ci-dessous, n'est pas à trancher au stade du sursis.

36. Au sujet de la perte de rémunération, le Secrétaire Général affirme que celle-ci est la conséquence naturelle d'une décision de révocation. Le réclamant ne parvient pas à démontrer en quoi sa situation justifierait une dérogation à la jurisprudence constante du Tribunal administratif citée ci-dessus dans les ordonnances Ernould (II) et Kling.

37. Le Secrétaire Général soutient que si le Tribunal acceptait l'argumentation du réclamant sur la base d'allégations aussi sommaires que le préjudice créé du fait de la perte de rémunération, l'octroi du sursis à l'exécution deviendrait la règle pour toutes les décisions de révocation. Un tel résultat serait en contradiction flagrante avec la jurisprudence du Tribunal, ainsi qu'avec le principe selon lequel le Président doit faire preuve d'une grande retenue dans l'exercice du pouvoir exceptionnel que lui attribue l'article 59, paragraphe 9, du Statut du Personnel.

38. 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 le réclamant 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.

39. C'est pourquoi, dans ces conditions et au vu de ces éléments, le Secrétaire Général prie la Présidente de bien vouloir rejeter la demande de sursis à l'exécution présentée par le réclamant en tant que non fondée.

40. Dans ses observations en réplique, le réclamant affirme que le Secrétaire Général ne saurait tirer utilement argument des ordonnances Ernould et Kling, parce que les faits seraient différents de ceux de la présente requête.

41. Or d'une part, sans revenir sur les développements exposés dans sa requête en sursis, le réclamant soutient que le préjudice, aussi bien financier et matériel que moral, a été démontré avec précision, et se fonde sur des éléments probants. L'existence de certificats médicaux établissant son état dépressif permet d'établir le préjudice moral qu'il subirait si la décision contestée n'était pas suspendue.

Il explique que la perte considérable de rémunération, facilement mesurable, établit le préjudice d'ordre financier. Enfin, du fait de sa situation personnelle de père de famille âgé de 52 ans, le réclamant affirme qu'il va avoir les plus grandes difficultés à retrouver un emploi stable dans son domaine, et ce d'autant plus eu égard à l'atteinte que porte à sa réputation une révocation fondée sur des faits non établis.

42. D'autre part, le réclamant rappelle que le Secrétaire Général estime que les motifs développés au soutien de la requête en sursis n'ajoutent rien à ceux développés au cours de la réclamation administrative et ils n'y ajoutent aucun élément spécifique. Selon le réclamant, l'exigence d'éléments spécifiques mentionnés par le Secrétaire Général ne se fonderait sur aucun des textes régissant la matière des sursis.

Le réclamant soutient néanmoins que sa situation comporterait bien des éléments spécifiques par l'effet desquels l'exécution de la décision lui porterait un préjudice grave et difficilement réparable. Il estime nécessaire de préciser, d'ailleurs, que le texte parle de préjudice difficilement réparable, non de préjudice irréparable.

Le réclamant ajoute toutefois que sans qu'il soit nécessaire d'entrer dans des développements qui auraient trait au fond de la réclamation, il s'agit ici d'établir lesdits éléments spécifiques, compte tenu de la pratique du Tribunal dans cette matière. Or, selon le réclamant, la jurisprudence du Tribunal citée par le Secrétaire Général ne devrait pas être interprétée dans le sens donné par le Secrétaire Général.

43. Pour lui, il n'est nullement affirmé que le préjudice financier, découlant d'une révocation serait *par nature* facilement réparable. De même, concernant le préjudice matériel découlant de l'âge, le Tribunal n'a nullement estimé que ce n'était pas là, en général, un élément pouvant être retenu. Dans l'ordonnance Ernould, le Tribunal l'a seulement écarté dans le cas précis du réclamant sans pourtant en établir un critère.

44. Dès lors, pour le réclamant, le sursis peut donc être accordé, y compris lorsqu'il n'y a pas de préjudice d'ordre financier, lorsqu'il est établi un préjudice d'ordre moral, et lorsque l'exécution de la décision est de nature à rompre le principe du juste équilibre entre l'Organisation et l'agent, principe qui se rattache au principe d'égalité des armes dont la Cour européenne des Droits de l'Homme a déjà affirmé qu'il était consubstantiel au droit à un procès équitable.

Or, en ce qui le concerne, le réclamant est convaincu que le préjudice matériel et financier est tout aussi établi que le préjudice d'ordre moral ainsi que la rupture du principe du juste équilibre.

La bonne administration de la justice, implique aussi de garantir aux agents, comme à tout justiciable, de disposer des moyens nécessaires pour faire valoir leurs droits. Par conséquent le principe du juste équilibre doit être regardé comme faisant partie intégrante de la bonne administration de la justice.

45. Dès lors le réclamant réitère sa demande tendant à un sursis à l'exécution de la décision de le révoquer pour motif disciplinaire, jusqu'au jour où le Tribunal aura statué sur le recours qu'il intenterait contre le rejet de sa réclamation administrative ou à tout le moins jusqu'au jour où il n'exercerait pas son droit de recours devant le Tribunal à l'issue du délai qui lui est imparti.

46. La Présidente souhaite rappeler d'emblée l'importance de la lutte contre toute forme de harcèlement sexuel. Cette lutte, qui doit s'exercer toujours dans le respect des règles, est tout particulièrement importante si elle a lieu sur le lieu de travail et si elle vise à protéger du harcèlement sexuel le personnel subordonné surtout si celui-ci se trouve en position de faiblesse professionnelle.

47. Cependant, pour les besoins de la présente procédure de sursis, la Présidente se doit de faire abstraction de cet élément : en l'espèce, elle se doit de se limiter à statuer sur la question de savoir si la mise à exécution, pendant la phase de la réclamation administrative et, éventuellement, du recours devant le Tribunal, de la décision administrative de révocation risque de causer au réclamant un « grave préjudice difficilement réparable » même s'il aurait finalement gain de cause. Il ne saurait donc être question d'analyser à ce stade des arguments qui se rattachent au bien-fondé du contentieux ouvert par le réclamant, 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).

D'ailleurs, à la différence de ce qu'affirme le Secrétaire Général, les arguments que le réclamant soumet pour appuyer sa requête en sursis ne sont pas liés au fond de l'affaire mais plutôt aux conséquences de celle-ci pour lui. En effet, le réclamant ne développe pas d'arguments visant la régularité de la décision attaquée et cela même s'il reprend les passages de ladite réclamation administrative dans lesquels il évoque les problèmes que fait surgir l'exécution de la révocation.

48. Dès lors, au sujet du bien-fondé de la requête en sursis, la Présidente rappelle d'emblée que la condition nécessaire pour accorder un sursis à l'exécution de l'acte contesté est justement le fait que l'exécution dudit acte avant la décision finale sur le contentieux instauré « est susceptible de (...) causer un grave préjudice difficilement réparable » (article 59, paragraphe 9, du Statut du Personnel).

49. Dans ce sens la Présidente note que, comme le Secrétaire Général l'a rappelé, selon la jurisprudence du Tribunal, une mesure de révocation ne constitue pas, en tant que telle et en l'absence d'éléments spécifiques, une hypothèse génératrice dans le chef des réclamants d'un « grave préjudice difficilement réparable ». Dès lors, la Présidente se doit de contrôler si les arguments avancés par le réclamant à l'appui de sa requête peuvent constituer des éléments spécifiques qui justifieraient l'octroi du sursis demandé. A la lumière de la jurisprudence constante du Tribunal, force est de constater que les éléments spécifiques sont des faits ou des

situations qui se créent pendant la durée du contentieux dont l'existence démontre que s'il n'y a pas de sursis, le réclamant subira un préjudice difficilement réparable.

50. Comme l'accepte le Secrétaire Général, si le réclamant a gain de cause, il pourra obtenir le paiement de ses arriérés de salaire, la reconstruction de sa carrière et la réparation de tout autre dommage, notamment moral, résultant de l'acte annulé. Dès lors, l'existence d'un préjudice de nature pécuniaire ou moral ne saurait être retenue pour accorder le sursis et cela malgré les affirmations développées par le réclamant, surtout dans ses commentaires aux observations du Secrétaire Général, visant à affirmer qu'il y aurait un préjudice dans le cas d'espèce.

51. Il faut noter également que le réclamant met en exergue les difficultés financières liées à l'exécution rapide d'une décision à laquelle il ne s'attendait pas et à laquelle il n'était pas du tout préparé. Il vise à la fois ses problèmes de revenus et la difficulté de trouver un nouvel emploi à son âge ainsi que ses problèmes de santé. Il rappelle également l'impact que cela aura sur sa situation personnelle et familiale.

52. Cependant, malgré leur caractère non négligeable, ces éléments ne sauraient constituer des motifs valables pour surseoir à l'exécution de l'acte contesté. En effet, le réclamant n'étaye pas ses affirmations par des éléments de preuve qui prouveraient l'existence d'un préjudice grave et difficilement réparable si le sursis n'est pas ordonné. En outre, le réclamant n'explique pas pourquoi le principe du juste équilibre serait rompu si le sursis n'était pas accordé. De surcroît, il n'explique pas non plus pourquoi il y aurait une méconnaissance du principe de l'égalité des armes et, par ricochet, du droit à un procès équitable.

Au sujet de l'argument visant l'âge du réclamant, cette référence ne pourrait être prise en considération à elle seule pour accorder le sursis demandé, car, en la présente affaire, l'âge ne constitue pas un élément susceptible de causer un préjudice grave et difficilement réparable.

53. La Présidente rappelle aussi 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, ordonnance du Président du 14 août 2002, paragraphe 16). 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,

LA PRÉSIDENTE DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

- rejette la requête en sursis présentée par M. Brechenmacher.

Fait et ordonné à Zagreb, le 20 juin 2018.

Le Greffier du
Tribunal Administratif

S. SANSOTTA

La Présidente du
Tribunal Administratif

N. VAJIĆ