CONSEIL DE L'EUROPE
COUNCIL OF EUROPE

TRIBUNAL ADMINISTRATIF
ADMINISTRATIVE TRIBUNAL

ORDONNANCE DE LA PRESIDENTE du 22 mars 2021
En cause A (II) c/ Commission Centrale pour la Navigation du Rhin

EN FAIT

1. Le 10 mars 2021, la partie réclamante, A, a introduit une requête tendant à l'octroi d'un sursis à l'exécution de la décision de ne pas renouveler son contrat qui lui a été notifiée en date du 19 janvier 2021 par le Président de la Commission Centrale pour la Navigation du Rhin (CCNR). Au préalable, le 10 février 2021, elle a introduit une réclamation administrative conformément à l'article 59 paragraphe 1 du Statut du Personnel du Conseil de l'Europe pour contester cette décision, entre autres pour violation des principes généraux du droit en matière de motivation des actes administratifs et de respect d'un préavis en cas de non-renouvellement d'un contrat temporaire.

2. Il est rappelé que par sa sentence du 30 novembre 2020, se prononçant sur le recours N°626/2020, le Tribunal a annulé la décision du Président de la CCNR rejetant la réclamation administrative formée par A contre le refus de procéder à une enquête sur l'allégation d'avoir subi un harcèlement moral dans le but de l'éloigner de l'Organisation. Le Tribunal a conclu que le fait de ne pas avoir auditionné la partie réclamante dans le cadre de cette réclamation a abouti en une violation de l'article 38 c) alinéa 4 du Règlement du personnel de la CCNR.

3. Il est rappelé également que dans le cadre dudit recours, la partie réclamante avait demandé l'anonymat, ce que la Présidente lui accorda. Dès lors, la présente ordonnance est rédigée de sorte à préserver autant que possible cet anonymat.

4. Dans le cadre du recours en question, la partie réclamante déposa aussi une première requête d'octroi d'un sursis à exécution de procédures relatives à la nomination et à la prise de fonction de l'agent qui, selon elle, aurait été nommé pour empêcher le renouvellement de son contrat. Cette requête fut rejetée par ordonnance du 14 mai 2020 de la Présidente.

5. S'agissant de l'exécution de ladite sentence, le 16 décembre 2020, le Président de la CCNR a informé le Tribunal des mesures prises pour y donner effet en application de l'article 5 de l'Accord de juridiction conclu entre le Conseil de l'Europe et la CCNR et de l'article 60 § 6 du Statut du personnel du Conseil de l'Europe. Ce courrier était ainsi libellé :

> « La sentence a été suivie d'une mesure d'exécution par la CCNR, par lettre du Président à la requérante en date du 14 décembre 2020 (dont copie jointe), l'invitant à une audition au titre de l'article 38 c) du règlement du personnel du secrétariat de la Commission centrale.

> En effet, l'annulation pour irrégularité de procédure de la décision attaquée signifie qu'il incombe à la CCNR de reprendre la procédure idoine.
>
> La requérante a répondu par l'affirmative à cette invitation, en précisant que, suite à un arrêt de travail, elle serait disponible à partir du 6 janvier 2021.
>
> A la suite de cet entretien, la CCNR sera amenée à prendre une décision sur les mérites de la réclamation administrative du 8 septembre 2019 ».

6. L'entretien de la partie réclamante prévu dans le cadre de l'exécution de la sentence du 30 novembre 2020 eut lieu le 3 février 2021. Entre temps, les fonctions de la partie réclamante au sein de la CCNR avaient pris fin le 20 janvier 2021.

7. Le 10 mars 2021, la partie réclamante adressa un courrier au Président de la CCNR demandant les modalités et les délais de l'enquête. Elle y précisait qu'elle interprétait le silence de l'Organisation sur sa réclamation qui fit l'objet de la sentence du Tribunal visant à l'ouverture d'une enquête pour harcèlement comme une décision implicite d'acceptation, conformément à l'article 38 c) alinéa 3 *in fine* du Règlement du personnel du secrétariat de la CCNR.

8. Le 16 mars 2021, la partie défenderesse a soumis au Tribunal ses observations quant à la requête en sursis du 10 mars 2021.

9. La partie réclamante a répliqué le 19 mars 2021.

EN DROIT

10. Le 16 décembre 2014, le Conseil de l'Europe et la Commission Centrale pour la Navigation du Rhin ont conclu un accord par lequel le Tribunal Administratif du Conseil de l'Europe est compétent pour statuer sur les recours engagés dans les conditions précisées à l'article 60 du Statut du Personnel par des agents de la CCNR.

11. L'accord fait apparaître, en son article 2, que les articles 59, paragraphe 9, et 60 du Statut du Personnel du Conseil de l'Europe s'appliquent à ces recours et que la référence dans ces articles au « Conseil de l'Europe » et au « Secrétaire Général du Conseil de l'Europe » est à considérer comme visant la Commission Centrale pour la Navigation du Rhin et son Secrétaire Général.

12. Aux termes de l'article 59, paragraphe 9, du Statut du Personnel, qui selon l'accord signé entre le Conseil de l'Europe et la Commission Centrale pour la Navigation du Rhin s'applique en l'espèce, une requête de sursis à l'exécution d'un acte contesté 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 ou la Présidente du Tribunal Administratif ait, conformément au Statut du Tribunal, statué sur la requête.

Arguments des parties

13. Quant au sujet du bien-fondé de la requête de sursis, les arguments des parties peuvent se résumer ainsi.

14. La partie réclamante a introduit la requête en sursis afin que la Présidente du Tribunal ordonne un sursis de la décision du Président de la CCNR de ne pas renouveler son contrat au motif que, à la suite de la procédure – en cours ou imminente – de recrutement d'un successeur, l'acte de nomination créera des droits difficilement réversibles au profit de la personne concernée et par conséquent, un préjudice grave et difficilement réparable.

15. A titre accessoire, la partie réclamante observe que si, à la suite de l'enquête qui sera diligentée par la CCNR, le harcèlement moral est finalement reconnu, le problème de la réparation se poserait inévitablement. L'octroi du sursis demandé lui permettrait d'espérer une réintégration, qui constituerait à ses yeux la seule forme possible de *restitutio in integrum*.

16. Après avoir rappelé les circonstances dans lesquelles son contrat n'a pas été renouvelé, la partie réclamante indique que ce non-renouvellement est le présupposé de l'ouverture de la procédure de recrutement d'un titulaire de son poste et que c'est cette ouverture qui est susceptible de lui causer un préjudice à la fois grave et difficilement réparable.

17. La partie réclamante indique que la jurisprudence de ce Tribunal milite en faveur de la reconnaissance du préjudice, dès lors que celle-ci considère qu'une procédure de recrutement extérieur est un « fait de nature à créer des droits et des situations difficilement réversibles et, partant, à causer éventuellement au réclamant un préjudice difficilement réparable au sens de l'article 59 para 7 du statut des agents » (voir *inter alia* paragraphe 20 de l'ordonnance du Président du 15 décembre 1994, en cause Ernould (III) c/ Gouverneur du Fond de Développement Social du Conseil de l'Europe).

18. Selon la partie défenderesse, la requête en sursis est infondée et devrait être rejetée en raison de l'absence de grave préjudice difficilement réparable, ainsi qu'au regard du préjudice excessif et non justifié qui serait porté à l'Organisation en cas d'octroi en sursis.

19. La partie défenderesse fonde le premier motif invoqué relatif à l'absence de préjudice sur deux éléments : l'absence de toute décision de l'Organisation d'entamer la procédure de recrutement du poste anciennement occupé par la partie réclamante, et l'absence de tout droit au renouvellement de son contrat à durée limitée.

20. Tout d'abord, la partie défenderesse observe qu'à ce jour, elle n'a pris aucune décision relative au pourvoi du poste qu'occupait la partie réclamante. Elle note d'ailleurs que la réclamation administrative préalable à la présente requête a pour objet uniquement la décision de non-renouvellement du contrat de la partie réclamante, et non pas une décision relative à la nomination d'un nouvel agent pour la remplacer, puisqu'en l'occurrence une telle décision n'a pas été adoptée à ce stade.

21. Pour cette raison, la jurisprudence invoquée par la partie réclamante à l'appui de sa requête ne serait pas, selon la partie défenderesse, pertinente, étant donné que dans l'affaire Ernould (III) citée *supra*, la procédure de recrutement extérieur avait été lancée et que la réclamation administrative formée par l'agent était précisément dirigée contre la décision d'entamer une telle procédure.

22. L'absence du droit de la partie réclamante au renouvellement de son contrat est ensuite invoquée par la partie défenderesse pour contrer l'argument de la partie réclamante selon lequel la réintégration à son ancien poste serait la seule forme possible de *restitutio in integrum*.

23. La partie défenderesse rappelle à ce sujet que le contrat de la partie réclamante a déjà été renouvelé deux fois – de 2013 à 2017, et ensuite de 2017 à 2021 – et que selon les termes de la disposition pertinente du Règlement du personnel de la CCNR, un troisième renouvellement ne serait envisageable qu'à titre exceptionnel. La partie défenderesse souligne aussi la discrétion dont jouit la CCNR en matière de nomination et de renouvellement au poste précédemment occupé par la partie réclamante. S'agissant d'une haute fonction au sein de la CCNR, elle ajoute que ce type de décision relève d'un acte politique et est toujours pris pour une durée limitée de quelques années, afin d'assurer une représentativité équilibrée parmi les Etats membres. De surcroît, le contrat à durée déterminée dont bénéficiait la partie réclamante ne l'autorisait pas à compter sur une prolongation ou sur une nomination d'un type différent. Au regard des circonstances ainsi énumérées, la partie défenderesse soutient que la partie réclamante ne saurait être bien fondée à solliciter la suspension de la procédure de nomination de son successeur qui relève du fonctionnement normal d'une organisation internationale.

24. La survenance du terme du contrat de la partie réclamante rend également sa situation non comparable à celle du requérant dans l'affaire Ernould (III) qu'elle cite pourtant en soutien à sa requête alors que celui-ci avait été révoqué de ses fonctions par suite d'une procédure disciplinaire.

25. La partie défenderesse se défend ensuite de l'argument tiré par la partie réclamante du paragraphe 50 de l'ordonnance de la Présidente du Tribunal du 14 mai 2020 (citée *supra* au paragraphe 4), ainsi libellé :

> « Pour la Présidente, le seul argument qui, à l'heure actuelle, pourrait constituer pour la partie requérante un « préjudice difficilement réparable » serait le fait de mettre en place une procédure de remplacement de la partie requérante. Aucun élément ne laisse à penser que la partie défenderesse serait en train d'agir ainsi et la Présidente est confiante qu'elle ne le fera pas avant que la sentence du Tribunal ne soit rendue »,

en mettant en exergue le fait qu'au moment du prononcé de cette ordonnance, la partie réclamante était toujours en fonction, alors qu'à présent, son contrat est terminé depuis le 20 janvier 2021, suite à la survenance du terme. La référence à ce paragraphe 50 ne serait donc pas pertinente dans le cas d'espèce.

26. La partie défenderesse rappelle en outre qu'à supposer que la décision de non-renouvellement du contrat de la partie réclamante soit annulée, l'exécution de la décision d'annulation n'impliquerait pas d'emblée sa réintégration et pourrait prendre d'autres formes, comme par exemple le versement d'une indemnité compensatoire.

27. La partie défenderesse mentionne aussi le fait que la partie réclamante a retrouvé un nouvel emploi en dehors de la CCNR depuis le mois de février 2021, ce qui distingue son cas de celui du requérant dans l'affaire Ernould (III) citée *supra* pour qui la perspective de retrouver un emploi en dehors de l'Organisation défenderesse était quasiment nulle du fait de son âge.

28. Quant au second motif invoqué pour démontrer le caractère infondé de la présente requête, la partie défenderesse argue qu'une décision de suspendre le processus de nomination au poste exécutif précédemment occupé par la partie réclamante porterait une atteinte injustifiée et disproportionnée à la CCNR, qu'elle illustre par le biais de toute une série de considérations

afférentes au fonctionnement et aux projets en cours au sein de la CCNR. Elle cite à l'appui de cet argument l'ordonnance du Président du Tribunal du 28 janvier 1992, paragraphe 11, dans l'affaire Muller-Rappard c/ Secrétaire Général. Pour cette raison, la partie défenderesse affirme qu'il serait hautement hasardeux et même préjudiciable que l'absence de titulaire au poste précédemment occupé par la partie réclamante soit encore prolongée au-delà du strict temps nécessaire pour procéder à une nouvelle nomination.

29. En conclusion, la partie défenderesse demande à la Présidente de déclarer la requête en sursis à exécution non fondée et de rejeter la demande tendant à l'octroi d'un sursis à l'exécution de la décision de non-renouvellement du contrat de la partie réclamante et de permettre ainsi à l'Organisation de procéder au recrutement de son successeur.

30. Dans sa duplique, la partie défenderesse complète la présentation des faits relatés dans sa requête en mentionnant le courrier daté du 10 mars 2021 du Président de la CCNR l'informant de la décision d'ouvrir une procédure externe d'enquête sur ses allégations de harcèlement.

31. La partie réclamante réitère son intention de demander à la Présidente du Tribunal de bien vouloir suspendre la procédure de nomination de son successeur sur son ancien poste, dont elle déduit le caractère imminent à partir de toute une série d'éléments. A l'appui de sa position, elle cite une ordonnance du Président du Tribunal ayant accordé un sursis en présence d'une nomination qui, sans avoir été encore annoncée, était néanmoins considérée imminente (ordonnance du Président du 18 décembre 1998, en cause Schmitt).

32. La partie réclamante développe ensuite davantage les motifs à l'appui de sa réclamation à l'encontre de la décision de ne pas renouveler son contrat, s'agissant en particulier de la violation de l'obligation de motivation – telle que reconnue par la jurisprudence internationale comme étant applicable même en situation d'extinction de plein droit d'un contrat à durée déterminée. Elle précise qu'elle se plaint de la violation de principes généraux du droit de la fonction publique internationale qui occupent dans la hiérarchie des normes un rang plus élevé que les dispositions statutaires et réglementaires. Elle fait constater que l'illégalité de la décision de non-renouvellement serait susceptible d'avoir des répercussions sur la légalité de la décision de nommer son successeur et réaffirme qu'une telle nomination ferait obstacle à la réparation intégrale du préjudice subi.

33. Quant au préjudice grave et difficilement réparable, la partie réclamante insiste sur le fait que la présente procédure vise à préserver la réparation intégrale du préjudice sous forme de *restitutio in integrum*. Selon la partie réclamante, il s'agit là de la seule forme de réparation qui permet, contrairement à certaines formes de réparation financière, d'effacer autant que faire se peut les conséquences de l'acte illicite en rétablissant la situation qui aurait vraisemblablement existé si le dit acte n'avait pas été omis. Elle précise que des considérations liées à son emploi actuel n'ont pas à entrer en ligne de compte dans l'évaluation du préjudice qu'elle encourrait du fait de la violation de ses droits.

34. La partie réclamante expose ensuite une série de propos visant à contredire l'allégation de l'Organisation défenderesse concernant le préjudice qui lui serait porté en cas d'octroi du sursis. Elle estime que l'Organisation cite à tort l'ordonnance dans l'affaire Muller-Rappard pour faire croire qu'aucun sursis ne serait possible à l'égard de la nomination d'un fonctionnaire de grade élevé, alors que cette ordonnance permet la concession du sursis dans les cas – comme celui de la partie réclamante – où le grave préjudice ressort d'emblée.

Considérations de la Présidente

35. D'emblée, la Présidente note que dans sa première branche, la présente requête a pour objet le sursis de la décision de ne pas renouveler le contrat de la partie réclamante. Dans sa réclamation datée du 10 février 2021 à l'encontre de cette décision, la partie réclamante précise que la décision elle-même ne lui pas été communiquée – ce dont elle se plaint – mais qu'elle a pu en déduire l'existence du courrier du Président de la CCNR qui lui est parvenu par voie électronique le 19 janvier 2021 et par poste le 2 février 2021, ayant comme objet « remerciements en fin de mandat ».

36. De fait, le contrat de la partie réclamante a pris fin le 20 janvier 2021, date à laquelle il a touché à sa fin en conformité avec la disposition pertinente du Règlement du personnel de la CCNR. S'il est vrai que le courrier précité contesté par la partie réclamante ne lui est parvenu par voie électronique que la veille de la date d'expiration de son contrat, la Présidente note néanmoins que la partie réclamante a laissé passer un mois après le dépôt de sa réclamation administrative pour formuler la présente requête d'octroi d'un sursis à exécution.

37. L'article 59, paragraphe 9 du Statut du Personnel du Conseil de l'Europe applicable en l'espèce prévoit dans sa première partie :

> « La réclamation n'a pas d'effet suspensif. Toutefois, le réclamant ou la réclamante pourront introduire, auprès du Président ou de la Présidente du Tribunal Administratif avec copie au Secrétaire Général ou à la Secrétaire Générale, une requête tendant à l'octroi d'un sursis à l'exécution de l'acte contesté si cette exécution est susceptible de leur causer un grave préjudice difficilement réparable ».

38. Il résulte de cette disposition qu'il ne peut être fait droit à une demande de sursis à exécution que lorsque la décision attaquée n'a pas encore été exécutée. En effet, ainsi que l'a précisé la jurisprudence internationale pertinente, un Tribunal « may only order suspension of action if the implementation of the contested decision is still possible and at stake » (voir notamment United Nations Dispute Tribunal, Case No. UNDT/GVA/2010/005, Abdalla v. Secretary General of the United Nations, Order No. 4 (GVA/2010), 26 January 2010 – version originale). En l'espèce, la décision en question a déjà été exécutée et sa suspension ne peut plus être ordonnée.

39. De surcroît, la Présidente relève qu'au titre de la disposition précitée de l'article 59 du Statut du Personnel, elle a seulement le pouvoir de suspendre une décision administrative, et en aucun cas d'imposer d'autres types de mesures provisoires ou de modifier d'une manière ou d'une autre la décision contestée. En outre, il convient de rappeler que la procédure de sursis de l'exécution a pour seul objectif de préserver les droits de la partie réclamante. En aucun cas, elle ne saurait être utilisée pour préjuger de l'examen de l'affaire au fond.

40. Dans sa deuxième branche, la présente requête a pour objet le sursis de la décision de procéder au recrutement d'un titulaire sur l'ancien poste occupé par la partie réclamante.

41. La Présidente considère qu'au regard du libellé de l'article 59 du Statut du Personnel, cité *supra*, et conformément à la jurisprudence internationale pertinente (voir notamment United Nations Dispute Tribunal, Case No. UNDT/GVA/2010/063, Aswad v. Secretary General of the United Nations, Order No.5 (GVA/2010, 29 January 2010 – version originale), un sursis à exécution « may only be sought with respect to a decision which deploys legal effects vis-à-vis the concerned staff member ». Par ailleurs, l'on déduit de ce libellé qu'un sursis

à exécution n'est envisageable qu'à l'égard d'une décision ayant fait l'objet d'une réclamation administrative.

42. En l'occurrence, la Présidente relève que la partie réclamante n'affirme pas, ni n'apporte la preuve, qu'il existe, pour l'heure, une décision de procéder à la nomination de son successeur sur son ancien poste, bien qu'elle en allègue le caractère imminent. La Présidente note aussi qu'une telle décision ne fait pas l'objet de sa réclamation administrative du 10 février 2021. Par conséquent, le sursis d'une telle décision ne saurait être prononcé.

43. En conclusion, la requête en sursis est à rejeter sans qu'il soit nécessaire d'examiner les autres arguments des parties.

Par ces motifs,

LA PRÉSIDENTE DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

- rejette la requête en sursis présentée par A.

Ainsi fait et ordonné à Supetar, Croatie, le 22 mars 2021.

La Greffière du Tribunal Administratif	La Présidente du Tribunal Administratif
C. OLSEN	N. VAJIĆ