

CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

TRIBUNAL ADMINISTRATIF ADMINISTRATIVE TRIBUNAL

ORDONNANCE DE LA PRESIDENTE DU 31 mars 2009

En cause Comité du Personnel du Conseil de l'Europe
c/ Secrétaire Général

EN FAIT

1. Le réclamant est le Comité du Personnel du Conseil de l'Europe.
2. La présente requête de sursis à l'exécution concerne l'exercice du pouvoir de consultation du réclamant par le Secrétaire Général dont le réclamant conteste les modalités d'exécution.
3. Aux termes de l'article 8 du Statut du Personnel,

« 1. Le Comité du Personnel représente les intérêts généraux du personnel ».

« Il est élu par les agents conformément aux dispositions de l'Annexe I [règlement sur la participation du personnel] au (...) Statut [du Personnel] qui détermine en outre sa composition et ses attributions ».
4. L'article 6 dudit Annexe I est ainsi libellé :

Article 6 – Règlements relevant du Comité des Ministres

« 1 Le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale et le Comité du Personnel se consultent sur tout projet que l'un ou l'autre entend soumettre au Comité des Ministres dans les matières qui relèvent du Comité des Ministres en vertu de l'Article 16 du Statut du Conseil de l'Europe et qui a pour objet :

- la modification ou l'amendement du Statut du Personnel,

- la modification, l'amendement ou l'adoption d'autres règlements visant le personnel.

2. Le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale tiennent le Comité du Personnel informé de toute procédure de mise en œuvre de l'Article 16 du Statut du Conseil de l'Europe se déroulant devant le Comité des Ministres et portant sur les matières visées à l'alinéa 1 ci-dessus.

3. Le Comité du Personnel sera consulté sur toute proposition concernant l'orientation générale de la politique du personnel. »
5. Le 4 mars 2009, le Secrétaire Général a soumis au Comité du Personnel pour avis un projet relatif au statut et aux conditions de service des juges de la Cour européenne des Droits

de l'Homme et le 5 mars il l'a présenté au Comité des Ministres pour le lui faire examiner le 26 mars 2009.

6. Le 23 mars 2009, le requérant a introduit une réclamation administrative en application de l'article 59 du Statut du Personnel. Cette réclamation est ainsi rédigée :

« Le Comité du personnel (CdP) a l'honneur de vous demander par la présente réclamation d'annuler la décision administrative par laquelle vous avez transmis au Comité des Ministres (en l'occurrence son Groupe de Rapporteurs sur le Programme, le Budget et l'Administration, GR-PBA) le 5 mars 2009 le projet relatif aux conditions de service des juges de la Cour européenne des Droits de l'Homme.

En effet, le CdP estime que ce projet entre sans conteste dans la catégorie des textes visant « la modification, l'amendement ou l'adoption d'autres règlements visant le personnel » au sens de l'article 6 par. 1 du Règlement sur la participation du personnel (Annexe I au Statut du personnel). Du reste, dans le courrier [du 5 mars 2009] par lequel l'Administration a transmis au CdP ce texte, il est expressément indiqué que cette transmission a lieu dans le contexte de la consultation statutaire.

Dans le courrier précité, l'Administration impartit au CdP un délai pour que ce dernier donne son avis expirant le 24 mars 2009.

Or, la consultation du Comité du Personnel, telle que prévue par les textes applicables, est une formalité substantielle. Le Secrétaire Général doit, en d'autres termes, donner au CdP la possibilité d'influer sur la décision afin de lui permettre de remplir pleinement son rôle de représentant des intérêts des agents. Une telle conception de la fonction consultative exclut qu'un projet de résolution puisse être soumis à l'organe décideur avant que le CdP n'ait eu la possibilité de formuler son avis. En effet, la consultation doit permettre le cas échéant au Secrétaire Général d'incorporer dans son projet le point de vue du CdP et ce avant que le Comité des Ministres en soient saisis.

La circulation auprès du Comité des Ministres d'un projet qui est en même temps soumis pour avis au CdP est de nature :

- a) à permettre aux Délégués d'entamer leurs délibérations et à avancer vers une décision bien avant que le CdP n'ait émis son avis ;
- b) à leur permettre de distinguer la position initiale du Secrétaire Général par rapport à celle qu'il prendrait éventuellement après avoir recueilli l'avis du CdP, affaiblissant par là la possible l'influence du CdP sur le texte.

Le CdP estime qu'une telle situation est contraire à la lettre et à l'esprit des articles 6 et 11 de l'annexe I précitée et qu'elle vide d'une bonne partie de sa substance la consultation obligatoire du CdP pour les textes relevant de l'article 6 § 1 du Règlement sur la participation du personnel.

De plus, le CdP estime que vous avez également violé l'article 2, 2ème alinéa de l'instruction 38 du 19 mai 1998 – « Comité de Surveillance » du contrat d'assurance collective (COS).

En effet, conformément à ce texte « le Comité de surveillance est consulté pour toute modification du statut du personnel, des règlements ou des instructions ayant une incidence sur la protection médicale et sociale des agents et de leurs familles ».

En violant cette disposition, vous avez porté atteinte au droit du Comité du Personnel – droit que lui confère l'article 3 de l'instruction précitée – à participer par le biais de 3 membres désignés par lui aux délibérations du Comité de Surveillance.

Dans ces conditions, le CdP est d'avis que le retrait du texte soumis au GR-PBA le 4 mars 2009 s'impose et qu'un nouveau texte ne pourra être soumis aux Délégués des Ministres qu'une fois la consultation du CdP et du COS achevée. »

7. Par une requête déposée le 23 mars 2009, le réclamant saisit la Présidente du Tribunal Administratif d'une requête tendant à l'octroi d'un sursis à l'exécution de la décision attaquée (article 59, paragraphe 7, du Statut du Personnel).

8. Le 26 mars 2009, le Secrétaire Général a soumis ses observations sur la requête de sursis.

9. Le 27 mars 2009, le réclamant a fait parvenir ses observations en réponse.

EN DROIT

10. Aux termes de l'article 59, paragraphe 7, 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 ».

11. Le même paragraphe précise que « le Secrétaire Général ou la Secrétaire Général doivent, 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 aient, conformément au statut du Tribunal, statué sur la requête. »

12. Le réclamant motive ainsi sa requête de sursis à l'exécution :

« Le Comité du Personnel (CdP) a déposé le 23 mars 2009 une réclamation administrative contre la décision du Secrétaire Général de diffuser au Comité des Ministres (en l'occurrence à son Groupe de Rapporteurs sur le Programme, le Budget et l'Administration, GR-PBA) le texte qu'il a soumis le même jour au Comité du Personnel en application de l'article 6 de l'Annexe I au Statut du personnel.

Le CdP demande au Secrétaire Général de retirer ce texte en attendant que le CdP lui soumette un avis. Si le Secrétaire Général passe outre cette demande et maintient le texte, permet au Comité des Ministres de continuer à l'examiner, les prérogatives du CdP pourraient subir « un grave préjudice difficilement réparable ».

En effet, le but que poursuivent les dispositions pertinentes de l'Annexe I est celui de permettre au Secrétaire Général de tenir compte, s'il le souhaite et l'estime opportun, de l'avis du CdP, sur un texte législatif consistant en 'la modification, l'amendement ou l'adoption' de règlements visant le personnel (ou qui ont un effet sur les conditions d'emploi du personnel).

La possibilité qui est reconnue au CdP de « peser » sur la décision du Secrétaire Général concernant un projet à soumettre au Comité des Ministres n'est pas une simple formalité dont le Secrétaire Général peut se débarrasser à sa guise. Après avoir imparti un délai au CdP pour lui donner son avis, il doit prendre un minimum de temps pour étudier cet avis et le cas échéant pour réformer la première ébauche de projet législatif avant de la soumettre à l'organe décideur.

Dans le cas d'espèce, le Secrétaire Général a envoyé son projet de réforme au Comité des Ministres en même temps qu'il l'a fait suivre au CdP. Si ce projet n'est pas retiré de l'ordre du jour du Comité des Ministres, et si ce dernier commence à le discuter, la consultation du Comité du Personnel, telle qu'elle est conçue par le Statut, est escamotée. Le Comité des Ministres pourra s'emparer des propositions du Secrétaire Général qui lui conviennent et l'avis du CdP, éventuellement divergent par rapport aux solutions retenues dans le premier projet, n'aurait plus aucune chance d'influencer le cours des choses.

Il convient en effet de rappeler que la consultation du CdP se situe en amont par rapport à la saisine du Comité des Ministres. Si cette séquence - que le Statut exige à l'instar des statuts du personnel des autres Organisations internationales - n'est pas respectée, la consultation du Comité du Personnel devient une simple formalité et est vidée de sa substance.

Le « grave préjudice difficilement réparable » est donc clair : le Comité des Ministres risque d'adopter une résolution qui ne tienne en aucun compte les préoccupations légitimes exprimées par le CdP quant au respect des intérêts des agents. Il risque d'autant plus de ne pas en tenir compte que le Comité des Ministres pourra séparer le projet initial du Secrétaire Général du projet éventuellement amendé à la suite de l'avis du CdP. Le risque que les prérogatives du Comité du Personnel soient gravement bafouées dans cette affaire est donc très élevé.

Pour cette raison, le CdP a l'honneur de solliciter l'octroi d'un sursis à l'exécution de l'acte contesté, et vous demande en conséquence d'ordonner au Secrétaire Général de retirer le projet en question de l'ordre du jour du GR-PBA du 26 mars. »

13. De son côté, le Secrétaire Général porte à la connaissance de la Présidente que, après l'introduction de la requête en sursis, il a retiré le projet de résolution en cause de l'ordre du jour de la réunion du GR-PBA. Il ajoute qu'un nouveau délai de trois semaines a été accordé au réclamant pour qu'il soumette ses commentaires. En conséquence, le Secrétaire Général considère que la demande est devenue sans objet.

14. Le Secrétaire Général souligne à cet égard qu'il n'était pas en mesure d'agir différemment. En effet, en raison de l'introduction de la requête de sursis trois jours à peine avant la réunion du GR-PBA, la Présidente ne pouvait pas statuer sur la demande de sursis avant la tenue de cette réunion. Selon le Secrétaire Général, dans de telles circonstances, il convenait de se conformer strictement aux termes de l'article 59, paragraphe 7, du Statut du Personnel.

15. En conclusion, le Secrétaire Général prie la Présidente de bien vouloir rejeter la demande de sursis à exécution présentée par le Comité du Personnel.

16. Dans ses commentaires en réponse, le réclamant met en exergue que le Secrétaire Général communique sa décision de surseoir à la saisine du Comité des Ministres en se limitant à invoquer à cette fin des raisons de procédure. Il en veut pour preuve la lettre du Secrétaire Général au Président du GR-PBA et les observations sur la présente requête de sursis.

Quant au fond, pour le réclamant, force est de constater qu'il n'obtient pas gain de cause. Tout d'abord la non-reconnaissance – ni explicite, ni implicite – des arguments qu'il a invoqués est très insatisfaisante et le préoccupe pour ce qui est de l'avenir.

De plus, le sursis octroyé par le Secrétaire Général a pour but uniquement la consultation statutaire du CdP et ne prend pas en compte la consultation obligatoire du COS (Comité de surveillance du Contrat d'assurance collective), instance dans laquelle le réclamant est représenté par trois de ses membres. Dans ces conditions, le réclamant estime que sa demande n'est pas satisfaite. Selon lui, ses prérogatives risquent de subir un préjudice difficilement réparable, en ce que la proposition du Secrétaire Général au Comité des Ministres, ne tiendra pas compte, dans ces conditions, du point de vue du COS.

Pour cette raison, le réclamant demande à la Présidente d'ordonner la suspension de l'acte attaqué jusqu'au moment où toutes les formalités substantielles auront été accomplies, y inclus la consultation du COS.

17. La Présidente constate que le réclamant maintient sa demande de mesure d'urgence.

18. La Présidente constate dès lors qu'en raison du fait que le Secrétaire Général a retiré le projet de résolution de l'ordre du jour de GR-PBA et qu'un nouveau délai de trois semaines a été accordé au réclamant pour qu'il soumette ses commentaires, il ne saurait être question d'accorder le sursis demandé car il n'y a pas, à l'heure actuelle, le risque d'un « grave préjudice difficilement réparable » dans le chef du réclamant. Certes, le réclamant se plaint de ce qu'il n'aurait pas eu gain de cause quant au fond et du fait que la consultation obligatoire du COS ne serait pas prise en compte. Toutefois, au vu de la décision du Secrétaire Général de retirer le projet de résolution de l'ordre de jour du GR-PBA du 26 mars 2009, ces arguments ne sauraient pas faire changer d'avis quant à l'existence ou non, à l'heure actuelle, d'un « grave préjudice difficilement réparable ». Au demeurant, ils relèvent plutôt de l'examen du fond de l'affaire.

19. La Présidente rappelle qu'il ne saurait être point question d'analyser à ce stade des arguments qui se rattachent au bien-fondé du grief formulé par le réclamant dans le cadre de la réclamation, 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 (cf. Ordonnance du 3 juillet 2003 du Président, paragraphe 10, dans l'affaire Timmermans c/ Secrétaire Général). En l'espèce, la Présidente note que le réclamant n'a pas établi, dans son chef, l'existence d'un préjudice « grave et difficilement réparable » (article 59, paragraphe 7, du Statut du Personnel). En effet, la décision de retrait prise par le Secrétaire Général a eu comme conséquence que la requête de sursis est devenue sans objet. Les arguments développés par le réclamant ne sont pas de nature à prouver que le réclamant risque de subir, à l'heure actuelle, un préjudice « grave et difficilement réparable ».

20. La Présidente rappelle qu'une certaine retenue s'impose dans l'exercice du pouvoir exceptionnel que lui attribue l'article 59, paragraphe 7 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.

21. Il suit des considérations ci-dessus énoncées que la requête de sursis n'est pas en l'occurrence fondée.

Par ces motifs,

Statuant au provisoire conformément à l'article 59, paragraphe 7, du Statut du Personnel, à l'article 8 du Statut du Tribunal Administratif, ainsi qu'à l'article 21 du Règlement Intérieur,

Vu l'urgence,

NOUS, PRÉSIDENTE DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Décidons

- la demande de sursis présentée par le Comité du Personnel est rejetée.

Ainsi fait et ordonné à Göteborg, le 31 mars 2009.

Le Greffier du
Tribunal Administratif

La Présidente du
Tribunal Administratif

S. SANSOTTA

E. PALM