

CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

TRIBUNAL ADMINISTRATIF ADMINISTRATIVE TRIBUNAL

ORDONNANCE DE LA PRESIDENTE du 4 janvier 2019

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

EN FAIT

1. La réclamante, Mme Céline Cosset, lors de l'introduction de sa requête en sursis, était une agente permanente du Conseil de l'Europe à durée déterminée depuis le 1^{er} octobre 2015. Elle avait le grade C2 et occupait un poste avec un profil à rotation périodique.

2. L'article 16 du Règlement sur les nominations (Annexe II au Statut du Personnel), prévoit que la durée totale de l'emploi au sein de l'Organisation au titre d'un profil à rotation périodique ne peut excéder la durée maximale d'emploi fixée par arrêté du Secrétaire Général. L'arrêté n° 1368 du 16 octobre 2014 relatif au Programme de jeunes professionnels et aux profils à rotation périodique établit cette durée maximale d'emploi à 5 ans.

3. Aux termes de l'article 17 du Règlement sur les nominations, l'engagement de la réclamante était soumis à l'accomplissement d'une période probatoire de deux ans qui correspondait initialement à la durée de son contrat à durée déterminée.

4. Suite à l'interruption de la période probatoire en raison d'un arrêt de travail pour maladie de longue durée, la période probatoire de la réclamante fut prolongée à trois reprises, en fonction des prolongations de l'arrêt de travail en question, en application de l'article 18, paragraphe 2 du Règlement sur les nominations. Cette disposition se lit ainsi :

« Lorsque la période probatoire a été interrompue pour une raison indépendante de la volonté de l'agent ou de l'agente, le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale, sur avis de la Commission peuvent la prolonger de la durée de l'interruption. »

5. Dans les décisions de prolongation de la période probatoire (dont une seulement a été portée à la connaissance de la Présidente), il était rappelé que ces prolongations ne conféraient pas à la réclamante le droit à la prolongation automatique de son contrat à durée déterminée pour la même durée. Toutefois, aucune indication n'était donnée quant à la base juridique de cette absence de droit. Le Secrétaire Général ne l'a pas indiquée à la Présidente non plus.

6. Le 17 juillet 2018, la réclamante fut informée par un mémorandum de la Directrice des Ressources humaines que le Secrétaire Général avait décidé de proroger sa période probatoire de neuf mois. Le mémorandum était ainsi libellé :

« Conformément à l'Article 18 paragraphe 2 du Règlement sur les nominations (Annexe II au Statut du Personnel), le Secrétaire Général a décidé de prolonger votre période probatoire de 9 mois.

Veillez noter que la prolongation de votre période probatoire ne vous confère pas le droit à la prolongation automatique de votre contrat pour la même durée.

Durant cette période, vous serez soumise à des rapports d'appréciation, conformément à l'article 22 du Statut du Personnel. »

Selon la réclamante, de ce fait, elle devait retrouver son poste au moins jusqu'en mars 2019.

7. Le Secrétaire Général indique, sans toutefois soumettre aucun document, que de façon concomitante le contrat à durée déterminée qui devait expirer le 30 septembre 2018 fut prolongé jusqu'au 31 décembre 2018.

8. Le 20 novembre 2018, la réclamante a été informée lors d'un entretien que son contrat à durée déterminée ne serait pas renouvelé au-delà du 31 décembre 2018 pour des raisons tenant à l'organisation du travail du service auquel elle était affectée.

9. Le 30 novembre 2018, cette décision lui fut notifiée de manière formelle par un mémorandum. Le courrier était ainsi rédigé :

« L'article 23, paragraphe 2, du Statut du Personnel stipule que les contrats de durée déterminée prennent fin à leur échéance.

Pour des raisons tenant à l'organisation du travail du service auquel vous êtes affectée, le Conseil de l'Europe n'est pas en mesure de renouveler votre contrat.

En conséquence, votre contrat de durée déterminée prendra fin le 31 décembre 2018.

(...)»

10. Le 18 décembre, la réclamante a saisi le Secrétaire Général d'une réclamation administrative conformément à l'article 59, paragraphe 2, du Statut du Personnel.

11. Le même jour, la réclamante 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).

12. Le 21 décembre 2018, le Secrétaire Général a soumis ses observations quant à la requête en sursis.

13. Le 4 janvier 2019, la réclamante a fait parvenir ses observations en réponse.

EN DROIT

14. 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.

15. L'article 8 du Statut du Tribunal Administratif dispose que le Président statue dans les quinze jours sur les requêtes tendant à l'octroi d'un sursis à l'exécution d'un acte d'ordre administratif.

12. La requête en sursis ayant été introduite le 18 décembre 2018, ce délai est venu à expiration le 2 janvier 2019. Cependant, en raison des congés de fin d'année, la procédure d'instruction de la requête ne s'est terminée que le 4 janvier 2019. Toutefois, en l'espèce ce retard n'est pas de nature à porter préjudice à l'efficacité de la procédure de sursis.

Au demeurant, l'article 42 du Règlement intérieur du Tribunal prévoit que : « Toutes les questions non prévues dans le présent Règlement sont réglées par une décision du Tribunal ou, lorsque celui-ci ne siège pas, par une décision du Président qui ne vaut que pour l'espèce. »

16. La réclamante a introduit sa requête en sursis pour obtenir le sursis à l'exécution de la décision du Secrétaire Général du 30 novembre 2018 mettant fin à ses fonctions à compter du 31 décembre 2018.

17. La réclamante soutient que la décision litigieuse lui porterait un préjudice grave et difficilement réparable parce qu'elle le prive de son emploi et, par conséquent, de ses ressources financières.

18. Après avoir donné un certain nombre d'informations à caractère personnel qu'il n'est pas nécessaire de résumer ici, la réclamante met en exergue que la perte de son salaire représente une difficulté qu'il lui sera difficile de résoudre rapidement, puisqu'il ne lui est accordé qu'un mois pour trouver les ressources financières correspondant à son salaire.

19. La réclamante ajoute que la décision de mettre fin à son contrat alors qu'elle est déjà en difficulté financière du fait des problèmes de santé dont elle souffre depuis 2016 est une décision brutale qui lui fait perdre l'équivalent, *a minima*, de 3 mois de salaires (correspondant à la période que devait normalement couvrir la prolongation de sa période probatoire accordée par le Secrétaire Général), et, *a maxima*, des 3 ans de salaires qu'aurait assuré la transformation de son contrat en période probatoire en contrat à durée déterminée.

La réclamante affirme que la conséquence est qu'elle se trouve brusquement sans salaire, alors que ce dernier aurait dû être assuré au moins jusqu'en mars 2019 et que cela va considérablement affecter la qualité de vie de sa famille.

20. Selon la réclamante, à cela s'ajoute l'impact émotionnel de cette décision à laquelle elle ne s'attendait pas et à laquelle elle n'était pas du tout préparée.

De ce fait, ses situations personnelle et familiale seront profondément et durablement affectées par la décision litigieuse, dont elle demande, pour cette raison, le sursis à l'exécution, à titre transitoire, jusqu'à l'issue de la procédure de réclamation administrative et, le cas échéant, du recours consécutif devant le Tribunal.

21. De son côté, le Secrétaire Général déclare vouloir s'abstenir, à ce stade de la procédure, de tout commentaire sur le fond et il se limite à constater que la demande de sursis est sans fondement et n'a pas lieu d'être accordée.

22. Selon lui, en premier lieu, la requête de la réclamante devrait être rejetée eu égard à la jurisprudence du Tribunal puisque la requête de sursis vise non pas à préserver mais à changer le *statu quo*. A cet égard, le Secrétaire Général rappelle les termes de l'Ordonnance de la Présidente du Tribunal Administratif du 22 décembre 2006 dans une affaire semblable (Kehl c/ Secrétaire Général) selon lesquelles : « De surcroît, la Présidente estime que, dans la mesure où la requérante entendrait obtenir la prorogation de son contrat, le sursis demandé ne serait pas de nature à préserver le *statu quo*, mais il aurait pour effet de le modifier (cf. Ordonnance du Président du 14 août 2002, paragraphe 17, dans le recours N° 309/2002 – Belyaev c/ Secrétaire Général) ».

23. Le Secrétaire Général ajoute que, dans le cadre d'une procédure contentieuse, un juste équilibre doit être maintenu entre les parties et leurs intérêts respectifs. Cet équilibre serait rompu si la réclamante devait, par le moyen d'une procédure en référé, obtenir un nouveau contrat, modifiant ainsi la situation juridique découlant de l'arrivée à échéance du contrat de la réclamante. Le Tribunal a ainsi, de façon constante, rejeté les requêtes tendant à l'octroi d'un sursis dirigées contre des décisions de non-renouvellement de contrats à durée déterminée (voir, notamment et parmi d'autres, l'Ordonnance rendue par le Président du Tribunal le 28 juin 2013 en cause *Giinduz et autres*).

24. En deuxième lieu, le Secrétaire Général rappelle que l'article 23, paragraphe 2, du Statut du Personnel dispose que : « les contrats de durée déterminée prennent fin à leur échéance. »

25. Par la suite, le Secrétaire Général affirme que la réclamante n'établirait pas, dans son chef, dans le cadre de la présente requête, « l'existence d'un préjudice grave et difficilement réparable ». Ainsi qu'il ressort de la jurisprudence du Tribunal Administratif, « 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 ». Or, la réclamante ne prouverait en rien son allégation selon laquelle elle risquerait de subir un tel préjudice.

26. Au contraire, la réclamante ne pourrait se prévaloir de l'existence d'un grave préjudice difficilement réparable, en ce qu'elle a été informée, dès le début de son engagement, que les contrats à durée déterminée sont par définition limités dans le temps, qu'ils ne sont pas obligatoirement ni automatiquement renouvelés. En souscrivant ces contrats, elle en a accepté toutes les conditions et elle ne pourrait aujourd'hui se prévaloir d'un quelconque préjudice. Par le mémorandum de la Directrice des Ressources Humaines du 17 juillet 2018, la réclamante était parfaitement informée qu'elle ne pouvait pas prétendre à une prolongation automatique de son contrat en fonction de la prolongation de sa période probatoire. L'information concernant le non-renouvellement du contrat de la réclamante n'était donc ni « soudaine » ni « prématurée », s'agissant d'un rappel des dispositions du Statut du Personnel et des termes de son contrat à durée déterminée.

27. En ce qui concerne le prétendu non-respect du délai de préavis de deux mois prévu durant la période probatoire, le Secrétaire Général indique que ce délai de préavis sera formellement respecté puisqu'au vu de la date à laquelle la réclamante a reçu notification formelle du non-renouvellement de son contrat – le 30 novembre 2018 – et de la date de fin de celui-ci – le 31 décembre 2018 –, une somme équivalant à un mois de salaire sera versée à la

réclamante au courant du mois de janvier 2019 afin de respecter la durée de deux mois du préavis en question.

28. En ce qui concerne le préjudice qui découlerait de la perte de sa rémunération et de la difficulté – que la réclamante anticipe sans la prouver – de retrouver un « revenu équivalent à celui qu[’elle] percevai[t] jusqu’à présent », le Secrétaire Général soutient que le préjudice dont pourrait se prévaloir la réclamante ne saurait être d’une nature telle qu’il ne puisse être réparé par la voie d’une indemnisation compensant les dommages subis, comme il est prévu à l’Article 60, paragraphe 2, du Statut du Personnel. En outre, le Tribunal pourrait ordonner la réparation par la voie d’une indemnisation de tout autre dommage, notamment moral, résultant de l’acte annulé.

29. Si le Tribunal acceptait l’argumentation de la réclamante 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 non-renouvellement de contrat à durée déterminée. Un tel résultat serait en contradiction flagrante avec la jurisprudence du Tribunal, ainsi qu’avec le principe selon lequel le Président doit faire preuve de retenue dans l’exercice du pouvoir exceptionnel que lui attribue l’article 59, paragraphe 9, du Statut du Personnel.

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

31. Dans ses observations en réplique, la réclamante réaffirme les arguments déjà soumis et fait remarquer qu’il n’était nullement prévu de mettre fin à son contrat en décembre 2018, étant donné que par la décision du 17 juillet 2018, il avait été décidé de prolonger sa période probatoire jusqu’à fin mars 2019. De plus, elle n’avait pas été informée qu’il pouvait être mis un terme à son contrat avant la fin de la période probatoire. D’ailleurs, elle ne comprend toujours pas comment une période probatoire peut avoir une durée différente de celle du contrat auquel elle correspond.

32. Selon elle, si son contrat a été arrêté en décembre 2018, soit trois mois avant le terme de sa période probatoire, c’est uniquement dans le cadre des mesures de précaution prises par le Secrétaire Général à la suite de la décision de la Fédération de Russie de ne pas payer sa contribution au budget ordinaire de l’Organisation. Le Secrétaire Général a en effet décidé d’arrêter l’ensemble des contrats à durée déterminée en cours en décembre 2018 dans l’attente de voir l’évolution de la situation politique et budgétaire de l’Organisation. Cependant, son service n’est pas affecté par cette question, car il s’agit d’un accord partiel.

33. Par ailleurs, la réclamante avoue ne pas comprendre l’argument développé par le Secrétaire Général sur le *statu quo*, car elle demande bien à préserver le *statu quo*.

34. Dès lors la réclamante réitère sa demande tendant à un sursis à l’exécution de la décision litigieuse jusqu’à la fin de la procédure de réclamation administrative et, le cas échéant, du recours consécutif devant le Tribunal.

35. La Présidente souhaite rappeler d’emblée qu’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 contestée risque de causer à la réclamante un « grave préjudice difficilement réparable » même si elle 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 la réclamante, 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). Parmi ces questions rentre bien évidemment la question du préavis de deux mois évoquée par les comparants.

36. 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).

37. Dans ce sens la Présidente note que, comme le Secrétaire Général l'a rappelé, selon la jurisprudence du Tribunal, la mesure litigieuse 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 la réclamante 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, la réclamante subira un préjudice difficilement réparable (cf. Ordonnance du 20 juin 2018 en cause Brechenmacher c/ Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, paragraphe 49, 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 du Conseil de l'Europe, paragraphe 28).

38. Comme l'accepte le Secrétaire Général, si la réclamante a gain de cause, elle 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 la réclamante, surtout dans ses commentaires aux observations du Secrétaire Général, visant à affirmer qu'il y aurait un préjudice dans le cas d'espèce.

39. Il faut noter également que la réclamante met en exergue les difficultés financières liées à l'exécution rapide d'une décision à laquelle elle ne s'attendait pas et à laquelle elle n'était pas du tout préparée. Elle vise à la fois ses problèmes de revenus et la difficulté de trouver un nouvel emploi avec un revenu équivalent au revenu perçu auprès de l'Organisation. Elle rappelle également l'impact que cela aura sur sa situation personnelle et familiale.

40. 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, la réclamante 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 (cf. Ordonnance du 20 juin 2018 en cause Brechenmacher précitée, paragraphes 51-52).

41. 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 Mme Cosset.

Fait et ordonné à Zagreb, le 4 janvier 2019.

Le Greffier du
Tribunal Administratif

La Présidente du
Tribunal Administratif

S. SANSOTTA

N. VAJIĆ