

# CONSEIL DE L'EUROPE

---

# COUNCIL OF EUROPE

## TRIBUNAL ADMINISTRATIF ADMINISTRATIVE TRIBUNAL

ORDONNANCE DU PRESIDENT DU 25 mars 2011

En cause Alfonso ZARDI (I) c/ Secrétaire Général

### EN FAIT

1. Le requérant, M. Alfonso Zardi, travaille pour l'Organisation en tant qu'agent permanent. Il occupe actuellement un poste de grade A5 au sein de la Direction des institutions démocratiques à la Direction Générale de la Démocratie et des Affaires Politiques.

Le 5 juillet 2010, le requérant a posé sa candidature pour le poste de Directeur/trice du Programme, des Finances et des Services linguistiques (grade A6) selon avis de vacance n°e46/2010.

2. Par courrier électronique du 15 novembre 2010, le requérant a été informée que le Secrétaire Général avait décidé de nommer un autre candidat à ce poste. Il s'agissait, en l'espèce, de M. B., à l'époque agent de grade A5 qui exerçait, dans la Direction du Programme, des Finances et des Services Linguistiques, les fonctions de Chef du Service du Programme et Budget.

3. Le 14 janvier 2011, le Secrétaire Général a rejeté la réclamation administrative que le requérant avait introduit le 15 décembre 2010 en application de l'article 59, paragraphe 2, du Statut du Personnel. Il a considéré que la réclamation administrative n'était pas fondée.

4. Le 22 février 2011, le requérant a introduit un recours contre la décision attaquée (recours n° 275/2011).

5. Le 4 mars 2011, l'Organisation a lancé, par un avis de vacance (n° 62/2011), une compétition interne ouverte uniquement aux agents permanents pour couvrir le poste de Chef du Service du Programme et Budget (grade A5). Auparavant, l'Organisation avait affiché ce poste par un avis de mobilité.

6. Par un courrier, daté du 10 mars 2011, parvenu au greffe du Tribunal par message électronique le même jour et en original le 16 mars 2011, le requérant saisit le Président du Tribunal Administratif d'une requête en sursis à exécution. Il indique avoir introduit cette requête contre « la décision de nomination au poste grade A6 du Directeur du Programme, des Finances et des Services Linguistiques suite à l'avis de vacance n° e46/2010 ». En se référant à l'article 59, paragraphe 9, du Statut du Personnel, le requérant demande au Président de

prononcer le « sursis à exécution de la procédure de recrutement ouverte par avis de vacance n° 62/2011 ».

7. Le 15 mars 2011, le Secrétaire Général a soumis ses observations quant à la requête de sursis.

8. Le 18 mars 2011, le requérant a fait parvenir ses observations en réponse.

## **EN DROIT**

9. Aux termes de l'article 59, paragraphe 9, du Statut du Personnel, « une requête tendant à l'octroi d'un sursis à l'exécution de l'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 du Tribunal Administratif ait, conformément au Statut du Tribunal, statué sur la requête.

Aux termes de l'article 8 du Statut du Tribunal, le Président peut « assortir [sa] décision de certaines conditions ».

Le requérant ayant déjà introduit un recours devant le Tribunal, il y a lieu de rappeler que l'article 60, paragraphe 5, du Statut du Personnel, précise que pendant l'examen du recours, le Secrétaire Général « [évitera] de prendre à l'égard du requérant (...) toute nouvelle mesure qui, au cas où le recours serait déclaré fondé, rendrait impossible le redressement recherché ».

10. Par sa requête, le requérant demande au Président d'ordonner la suspension de la compétition interne ouverte uniquement aux agents permanents de pourvoi du poste de Chef de Service du Programme et Budget (grade A5) selon l'avis de vacance n° 62/2011. Ce poste est l'ancien poste de l'actuel Directeur du Programme, des Finances et des Services Linguistiques dont, par son recours, il conteste la nomination à l'issue de la procédure de recrutement n° e46/2010.

11. Le requérant développe d'abord une série d'arguments visant à prouver l'existence des moyens de droit sérieux devant conduire à l'annulation de la procédure de recrutement n°e46/2010 et par voie de conséquence de la décision de nomination de l'actuel Directeur du Programme, des Finances et des Services Linguistiques.

12. Ensuite, le requérant s'attelle à démontrer l'existence en l'espèce d'un préjudice difficilement réparable.

13. Il note que si le Tribunal devait faire droit à son recours, l'annulation de la procédure de recrutement conduirait par voie de conséquence à annuler la nomination de l'actuel Directeur du Programme, des Finances et des Services Linguistiques. Ce dernier se verrait contraint de réintégrer son ancien poste à savoir celui de Chef de Service du Programme de grade A5.

Par conséquent, dans le cadre de la présente requête, le requérant sollicite la suspension de la procédure de recrutement ouverte par avis de vacance n°62/2011 pour permettre à l'actuel Directeur du Programme, des Finances et des Services Linguistiques de réintégrer son poste le cas échéant. En effet, selon le requérant, seule la suspension de la procédure de recrutement permettrait la bonne exécution de la sentence à intervenir.

14. Le requérant ajoute que si la procédure de recrutement ouverte par avis de vacance n°62/2011 devait se poursuivre, le poste de Chef du Service de Programme et Budget serait attribué à un candidat, ce qui rendrait par conséquent impossible la réintégration de l'actuel Directeur du Programme, des Finances et des Services Linguistiques à son ancien poste.

15. Le requérant affirme qu'une telle situation ôterait tout intérêt et efficacité à son recours puisque l'actuel Directeur du Programme, des Finances et des Services Linguistiques se verrait maintenu au poste de Directeur du Programme, des Finances et des Services linguistiques et ce quand bien même la procédure de recrutement aura été reconnue irrégulière.

16. Au regard de l'ensemble de ces éléments et dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, d'après le requérant, il convient de suspendre la procédure de recrutement ouverte par avis de vacance n°62/2011 jusqu'à ce que le Tribunal se soit prononcé sur le fond du litige.

17. De son côté, le Secrétaire Général observe d'emblée que, au vu de l'article 59, paragraphe 9, du Statut du Personnel, le requérant ne justifierait pas d'un « grave préjudice difficilement réparable ».

18. En premier lieu, il convient de constater que la compétition interne organisée pour le pourvoi du poste de Chef du Service du Programme et du Budget dont le requérant demande le sursis à exécution n'a aucun lien avec l'objet du recours qu'il a introduit devant le Tribunal relatif à la procédure de pourvoi du poste de Directeur/trice du Programme, des Finances et des Services Linguistiques.

19. Pour le Secrétaire Général, il ne s'agit pas d'une procédure faisant grief au requérant puisqu'il n'est pas lui-même candidat à la compétition interne en cause, laquelle n'est dès lors pas susceptible de lui porter préjudice. Il ajoute que si le requérant estimait qu'il subissait un préjudice grave et difficilement réparable du fait du pourvoi du poste en question, il aurait dû réagir de toute urgence dès qu'il avait eu connaissance de la publication de l'avis de mobilité et introduire une réclamation administrative et un sursis à l'exécution. Or, le requérant n'a pas introduit de réclamation administrative et a attendu plus d'un mois pour introduire sa requête, ce qui donnerait un caractère tardif à sa requête.

20. D'après le Secrétaire Général, le requérant prétend, pour prouver l'existence d'un lien entre son recours et l'objet de sa requête en sursis à exécution, que le pourvoi du poste de Chef du Service du Programme et du Budget empêcherait la bonne exécution de la sentence du Tribunal Administratif, dans l'hypothèse où le Tribunal devait faire droit à son recours. Il ajoute que, selon lui, si la procédure de recrutement du Directeur du Programme, des Finances et des Services linguistiques devait être annulée, le Directeur actuel « se verrait contraint de réintégrer son ancien poste à savoir celui de Chef du Service du Programme et du Budget de grade A5 ». Or, pour le Secrétaire Général, une telle conclusion est erronée. En effet, selon la jurisprudence constante des tribunaux administratifs internationaux, en cas d'annulation d'une procédure de nomination « l'Organisation

d[oit] tenir le candidat nommé indemne de tout préjudice pouvant résulter de l'annulation de sa nomination. » Ainsi, pour le Secrétaire Général, rien ne permet de conclure que le Directeur du Programme, des Finances et des Services linguistiques devrait obligatoirement être réintégré dans son ancien poste. Au contraire, il est de la responsabilité du Conseil de l'Europe de le tenir indemne de tout préjudice. Pour le Secrétaire Général, il est également utile de rappeler qu'une sentence ne produit ses effets qu'à l'égard des parties en présence. C'est au Secrétaire Général qu'il appartient de tirer les conséquences de l'annulation d'une décision et de trouver la meilleure façon d'exécuter une sentence du Tribunal Administratif, en tenant compte des impératifs de la situation.

21. Le Secrétaire Général ajoute que, en tout état de cause, la situation du requérant est dépourvue de tous les éléments constitutifs d'un « préjudice grave et difficilement réparable », condition requise pour l'octroi d'un sursis à exécution. Force est de constater que le préjudice invoqué par le requérant, s'il devait exister, serait très indirect et ne serait pas de nature à justifier l'octroi d'un sursis dans le cadre d'une procédure de compétition interne étrangère à l'objet de son recours.

22. Ensuite, le Secrétaire Général rappelle que 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. A cet égard, le Secrétaire Général souligne que le non-pourvoi rapide du poste de Chef du Service du Programme et du Budget à un moment où est préparé le nouveau projet de programme-budget biennal affaiblirait de façon très importante l'équipe responsable du programme et du budget, ce qui remettrait en question la réalisation d'un des objectifs primordiaux de la deuxième phase de la réforme telle qu'approuvée par le Comité des Ministres le 16 février 2011.

23. Enfin, le Secrétaire Général souhaite rappeler qu'il ne saurait être question d'analyser à ce stade des arguments qui se rattachent au bien-fondé des griefs formulés par le requérant dans le cadre de son recours, 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.

24. Dans ces conditions et au vu de ces éléments, le Secrétaire Général prie le Président de bien vouloir rejeter la demande de sursis à l'exécution, en tant qu'irrecevable et/ou mal fondée.

25. Dans ses observations en réponse, le requérant réaffirme que si la procédure de recrutement ouverte par avis de vacance n°62/2011 devait se poursuivre et le poste de Chef du Service de Programme et Budget serait attribué à un candidat, cela rendrait impossible la réintégration du Directeur dans son ancien poste. Or, une telle situation ôterait tout intérêt et efficacité à son recours puisque le Directeur se verrait maintenu au poste de Directeur du Programme, des Finances et des Services linguistiques et ce quand bien même la procédure de recrutement et la décision de nomination auraient été annulées.

26. Le requérant réitère donc que son intérêt à agir serait manifeste. Il met en exergue que les procédures mise en routes avec les avis de vacances n° e 46/2010 et 62/2011 auraient bien un lien étroit entre elles puisque la compétition interne de l'avis de vacance n° 62/2011 trouve son origine dans la nomination du titulaire du poste mis en compétition au poste de Directeur du Programme, des Finances et des Services Linguistiques selon avis de vacance n°e46/2010.

27. Après avoir rappelé les affirmations du Secrétaire Général quant à l'exécution de la sentence à prononcer, le requérant précise que la procédure de référé engagée par lui ne vise qu'à préserver ses droits et à permettre la bonne exécution de la sentence à venir. Selon lui, il est certain que la position du Secrétaire Général quant à l'exécution de la sentence à prononcer est conforme à son souhait. Il ne peut en de telles circonstances qu'être rassuré par l'engagement du Secrétaire Général de ne pas opposer la nomination d'un candidat au poste de Chef du Service de Programme et Budget selon avis de vacance n°62/2011 comme étant un obstacle à la bonne exécution de la décision à intervenir.

28. Le requérant précise que ses craintes sont légitimes dans la mesure où, suite à la sentence rendue par le Tribunal Administratif dans les recours n° 254/1999 et 257/1999 (Léon Horneker c/ Secrétaire Général), le Secrétaire Général s'était prévalu de l'existence de graves problèmes de gestion du personnel au sens des dispositions de l'article 60 § 7 du Statut du Personnel pour échapper à l'exécution de la sentence du Tribunal qui avait prononcé l'annulation d'une décision de nomination.

29. En conclusion, le requérant demande de déclarer la présente requête recevable. Ensuite, à titre principal il demande d'ordonner la suspension de la procédure de recrutement au poste de Chef de Service du Programme et Budget au grade A5 selon l'avis de vacance n°62/2011 et à titre subsidiaire de donner acte au Secrétaire Général de son engagement à exécuter pleinement la sentence à intervenir si le Tribunal Administratif venait à annuler la procédure de recrutement selon l'avis de vacance n°e46/2010 et par voie de conséquence la décision de nomination de l'actuel Directeur du Programme, des Finances et des Services linguistiques.

30. Le Président relève d'emblée que, dans ses conclusions, le Secrétaire Général demande que la requête de sursis d'exécution soit rejetée « en tant qu'irrecevable et/ou mal fondée ».

31. Au sujet de l'exception d'irrecevabilité, le Président note que le Secrétaire Général excipe de l'irrecevabilité de la requête parce que la requête de sursis n'aurait aucun lien avec l'objet du recours. Il ajoute que la procédure mise en route avec l'avis de vacance n° 62/2011 ne serait dès lors susceptible de lui porter préjudice.

32. Le Président estime que cette exception doit être rejetée dans la mesure où il est clair que l'article 59, paragraphe 9, du Statut du Personnel vise à empêcher que des graves préjudices difficilement réparables puissent se produire pendant la phase du contentieux. Or le requérant peut valablement soutenir qu'il pourrait subir des préjudices. A ce stade, il n'est pas nécessaire de préciser dans le détail quels pourraient être ces préjudices et s'ils sont actuels et fondés, car pour les besoins de l'examen de l'exception d'irrecevabilité en question il suffit d'en évoquer leur existence.

33. Par conséquent, l'exception d'irrecevabilité du Secrétaire Général doit être rejetée.

34. En ce qui concerne le bien-fondé de la requête de sursis, le Président rappelle qu'il ne saurait être point question d'analyser à ce stade des arguments qui se rattachent à la recevabilité et/ou au bien-fondé du grief formulé par le requérant dans le cadre de son recours, 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).

35. Le Président note également qu'il ne saurait être non plus question de se pencher sur la procédure d'exécution – et, en particulier, sur les différentes possibilités d'exécution – qui suivra si le Tribunal, déjà saisi d'un recours par le requérant, devait conclure à l'annulation de l'acte contesté, à savoir la nomination du Directeur du Programme, des Finances et des Services Linguistiques.

36. Cependant, au vu de certaines affirmations faites par le Secrétaire Général – selon lesquelles « c'est au Secrétaire Général qu'il appartient de tirer les conséquences de l'annulation d'une décision et de trouver la meilleure façon d'exécuter une sentence du Tribunal Administratif, en tenant compte des impératifs de la situation » (paragraphe 21 ci-dessous) – et sans préjuger de la position du Tribunal en la matière, le Président n'estime pas inutile de rappeler d'ores et déjà que la matière de l'exécution d'une sentence du Tribunal est régie par les paragraphes 6 et 7 de l'article 60 du Statut du Personnel, ainsi libellés :

« 6. Les sentences du Tribunal Administratif lient les parties dès leur prononcé. Le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale informent le tribunal dans les trente jours à compter de la date de la sentence de l'exécution de celle-ci.

7. Si le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale estiment que l'exécution d'une sentence d'annulation est susceptible de créer au Conseil de graves difficultés d'ordre interne, il ou elle en font part dans un avis motivé au tribunal. Si le tribunal juge fondés les motifs invoqués par le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale, il fixe le montant d'une indemnité compensatoire à verser au requérant ou à le requérant. »

De ces dispositions il apparaît clairement que l'exécution d'une sentence n'est pas pilotée seulement par le Secrétaire Général mais elle est contrôlée par le Tribunal lui-même et l'application de l'article 60, paragraphe 7 précité, ne peut avoir lieu que si la demande du Secrétaire Général trouve l'aval du Tribunal.

37. Quant au bien-fondé de la requête de sursis, le Président rappelle que ses prédécesseurs ont déjà eu à se prononcer sur des requêtes ayant un contenu analogue.

38. En effet, dans les recours n° 202-207/1995 (Palmieri, Grayson et autres c. Secrétaire Général), le Président a eu à statuer sur les requêtes de sursis introduites par les requérants. De ce fait, il s'est prononcé entre autres sur les arguments du requérant Palmieri qui visaient les conséquences que le pourvoi du poste laissé vacant par la personne dont on contestait la nomination pourrait avoir sur le requérant. Le Président s'est exprimé ainsi (ordonnance du Président du 1<sup>er</sup> février 1995 en cause Palmieri, Grayson et autres, paragraphe 16) :

« 16. Au sujet de l'éventuel pourvoi du poste laissé vacant par M. A., le Secrétaire Général a déclaré que le pourvoi de ce poste ne constitue pas un fait de nature à créer des droits ou situations difficilement réversibles. Cette affirmation est contestée par les réclamants.

Comme il a été cité par M. Palmieri, dans une autre requête en sursis le Secrétaire Général avait décidé de « surseoir provisoirement à la notification du poste libéré » (ordonnance du 17 juillet 1986, par. 9, dans l'affaire Bartsch c/ Secrétaire Général). Toutefois le Président note qu'en matière de gestion du personnel le Secrétaire Général dispose d'un large pouvoir discrétionnaire et dans l'exercice de ce pouvoir il est qualifié pour connaître et apprécier les nécessités de service de l'Organisation.

Or si le Secrétaire Général n'estime pas opportun de prendre pareille décision dans les présentes requêtes, il y aura lieu d'en tenir compte dans le cadre de l'exécution de l'éventuelle sentence

d'annulation de la nomination litigieuse, étant entendu que cette attitude ne saurait retarder ou constituer un obstacle à l'exécution de la sentence. »

39. Le Président note que le requérant ne peut légitimement prétendre à ce stade de la procédure qu'il risque de subir un grave préjudice difficilement réparable si l'on procède au pourvoi du poste dont le requérant conteste la mise en compétition par une procédure litigieuse avant que le Tribunal n'établisse si son recours est fondé. Sur ce point, le Président rappelle que la présente requête se différencie d'autres requêtes de sursis qui visaient, elles, des procédures ayant pour but le pourvoi du poste objet du recours y relatif. En outre, les motifs qui avaient engendré l'application de l'article 60, paragraphe 7, du Statut du Personnel dans les recours Horneker (paragraphe 28 ci-dessus) étaient différents de ceux qui caractériseraient le cas d'espèce.

40. Le Secrétaire Général a dans le passé adopté une position différente (voir paragraphe 38 ci-dessus). Puisque il a conscience dès maintenant que, suite à la sentence à prononcer par le Tribunal, des problèmes pourraient éventuellement se poser dans l'exécution d'une sentence favorable au requérant, problèmes que le libellé de l'article 60, paragraphe 5, du statut du Personnel vise à éviter (paragraphe 9, dernier alinéa, ci-dessus), le cas échéant il appartiendra au Tribunal d'en tirer les conséquences dans le cadre de l'exécution de la sentence et dicter ainsi l'action du Secrétaire Général si l'application de l'article 60, paragraphe 7, du Statut du Personnel était demandée.

41. Le Président rappelle 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<sup>er</sup> 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. Il n'y a pas non plus lieu de donner acte au Secrétaire Général, dans les termes invoqués par le requérant, de l'engagement à exécuter la sentence à venir (paragraphe 29 ci-dessus) parce que tel n'est pas le rôle du Président dans la présente procédure de sursis.

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,

**NOUS, PRÉSIDENT DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF,**

Décidons

- la requête en sursis présentée par M. Zardi est rejetée.

Ainsi fait et ordonné à Oberwil (Suisse), le 25 mars 2011.

Le Greffier du  
Tribunal Administratif

Le Président du  
Tribunal Administratif

Sergio SANSOTTA

Luzius WILDHABER