

# CONSEIL DE L'EUROPE

---

# COUNCIL OF EUROPE

## TRIBUNAL ADMINISTRATIF

## ADMINISTRATIVE TRIBUNAL

**Recours N° 406/2008 (Comité du Personnel (X) c/ Secrétaire Général)**

Le Tribunal Administratif, composé de :

Mme Elisabeth PALM, Présidente,  
M. Angelo CLARIZIA,  
M. Hans G.KNITEL, Juges,

assistés de :

M. Sergio SANSOTTA, Greffier,

a rendu, après en avoir délibéré, la présente sentence.

### **PROCEDURE**

1. Le Comité du Personnel du Conseil de l'Europe a introduit son recours le 6 mars 2008. Le même jour, le recours a été enregistré sous le N° 406/2008.
2. Le 9 avril 2008, le requérant a déposé son mémoire ampliatif.
3. Le 30 mai 2008, le Secrétaire Général a fait parvenir ses observations concernant le recours. Le requérant a soumis un mémoire en réplique le 3 juillet 2008.
4. L'audience publique dans le présent recours a eu lieu à Strasbourg le 22 septembre 2008. Le requérant était représenté par Me J.-P. Cuny, le Secrétaire Général par Mme Bridget O'Loughlin, Chef adjoint du Service du Conseil Juridique à la Direction du Conseil Juridique et du Droit international public, accompagnée de Mme Christina Olsen et de Mme Maija Junker-Schreckenber, du même service.

### **EN FAIT**

#### **I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPECE**

5. Le personnel du Conseil de l'Europe bénéficie d'une couverture médicale et sociale qui a été introduite en 1998. Ladite couverture est mise en place par la suscription périodique

d'un contrat d'assurance. Le présent contentieux porte sur le renouvellement de la police d'assurance qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2008 et tire son origine de droits que le requérant (CdP) revendique pour lui dans la phase des discussions pour ledit renouvellement.

6. Le 18 octobre 2007, la présidente du Comité du Personnel adressa une note au Directeur Général de l'Administration et de la Logistique concernant des décisions prises sur les implications financières de la révision en cours du contrat d'assurance collective. Elle conclut sa note en s'exprimant ainsi :

« Le Président du Comité de Surveillance a fait transmettre au Comité du Personnel la réponse que vous lui avez adressée concernant la demande des représentants du personnel de reconsidérer les décisions prises sur les implications financières de la révision en cours du contrat d'assurance collective.

Enfin le Comité du Personnel saisit l'occasion de ce mémorandum pour regretter également le refus qui a été opposé à la demande des représentants du personnel au sein du COS d'être consultés sur le texte du projet de contrat. Dans la mesure où le contenu du contrat est appelé à constituer, outre le Statut du Personnel et son Annexe XII, la base du système de protection sociale des agents et des pensionnés, un tel refus ne peut être ni compris ni accepté. Les arguments invoqués au sein du COS selon lesquels il s'agirait d'une innovation et que cette consultation ne serait pas prévue à l'Instruction 38 ne peuvent être retenus. L'Instruction 38 n'empêche nullement cette consultation.

En tout état de cause si ce droit de consultation est dénié aux représentants du personnel au sein du COS, le Comité du Personnel lui-même est fondé à demander à être consulté conformément à l'article 5 de l'Annexe I du Statut du Personnel. Il demande par conséquent que le projet lui soit soumis avant signature. »

7. Le 12 novembre 2007, le Directeur Général de l'Administration et de la Logistique répondit dans ces termes :

« J'ai bien pris note de vos commentaires en date d 18 octobre 2007.

Je souhaite vous apporter des clarifications sur deux points, à savoir :

(...)

Contrat avec AGF/Vanbreda : ce contrat ne constitue pas en soi une disposition d'application du Statut du Personnel. Les dispositions d'application du Statut (en l'occurrence l'Article 43 et l'Annexe XII du Statut) sont les arrêtés que prévoient le taux des primes à payer par les agents, l'Instruction 38 concernant l'établissement du COS, etc. Le contrat avec AGF/Vanbreda représente tout simplement le moyen pour lequel l'Organisation fait face aux obligations qui lui incombent. En aucun cas, le contrat en tant que tel peut avoir le moindre impact sur les droits des agents. D'après l'avis du Conseiller Juridique, il n'y a donc pas une obligation juridique de consulter le CdP sur le contenu du contrat. »

8. Le 11 décembre 2007, le requérant saisit le Secrétaire Général d'une réclamation administrative conformément à l'article 59 du Statut du Personnel. Celle-ci était libellée ainsi :

« Par la présente, le Comité du Personnel (CdP) a l'honneur de vous demander l'annulation de la décision contenue dans la note du 12 novembre 2007 du Directeur Général de l'Administration. Ce dernier considère qu'il n'y aurait pas une obligation juridique de consulter le CdP sur le contenu du contrat. En particulier, l'auteur de la note est d'avis que « En aucun cas, le contrat en tant que tel peut avoir le moindre impact sur les droits des agents ».

En effet, l'acte contesté porte directement atteinte aux prérogatives du CdP, prérogatives qui, comme le Tribunal Administratif du Conseil de l'Europe (TACE) l'a mis en exergue dans sa jurisprudence, constituent des « droits subjectifs » du CdP. Ainsi que le TACE l'a clairement stipulé dans ses sentences du 5 septembre 2006, respectivement sur les recours N° 349/2005 et 350/2005, le Secrétaire

Général n'a pas le droit de porter « atteinte au rôle même du CdP ». Dans le cas d'espèce, c'est précisément ce rôle qui est gravement diminué. En effet, la signature par le Conseil de l'Europe d'un contrat avec les Assurances Générales de France (AGF) précède du point de vue chronologique et logique le projet d'arrêté sur la participation du personnel au paiement des primes d'assurance collective, arrêté qui, lui, a été soumis à la consultation du CdP.

Or, la consultation constitue selon la jurisprudence et la doctrine une « formalité substantielle ». Il s'agit d'une formalité, certes, dans la mesure où la consultation constitue une étape d'une procédure. Mais cette formalité est « substantielle » ; elle fournit au CdP l'opportunité de « peser » sur la décision finale à savoir d'exposer des arguments dont le Secrétaire Général peut tenir compte dans l'exercice de son pouvoir discrétionnel. Une fois que le Conseil de l'Europe a pris des engagements par voie contractuelle, il est impossible pour le Secrétaire Général d'édicter un arrêté qui aille à l'encontre des dispositions contractuelles, ou même qui les modifie. Dans ces conditions il est clair que le CdP a été consulté sur le projet d'arrêté d'une façon purement mécanique mais qu'il n'a aucune chance d'obtenir la modification des termes du contrat que le projet d'arrêté reprend. Seule la consultation sur le projet de contrat aurait pu constituer une formalité substantielle, en ce qu'elle aurait fourni au CdP la chance d'« influencer » sur la décision. Par conséquent, le CdP s'est vu dans l'obligation de refuser de commenter le projet d'arrêté sur les primes, étant dans l'impossibilité de savoir ce à quoi celles-ci se rapportent (voir annexe).

En conclusion sur le point, c'est l'esprit même des textes, ainsi que les principes généraux du droit concernant le rôle du CdP qui sont battus en brèche par la décision contestée.

Mais il y a plus. Conformément à l'annexe 12 au Statut du Personnel il vous appartient de préciser « par arrêté la nature des dépenses », à savoir les prestations. Or il n'y a pas, il n'y a jamais eu, d'arrêté à ce sujet. Les arrêtés ont été portés exclusivement sur les primes, savoir sur les cotisations. Ainsi les prérogatives du CdP sont bafouées et l'obligation statutaire de consulter le CdP sur les prestations est totalement escamotée. »

9. Le 9 janvier 2008, le Secrétaire Général rejeta la réclamation administrative. Il s'exprima ainsi :

« Vous demandez l'annulation de la décision contenue dans la note du 12 décembre 2007 du Directeur Général de l'Administration sur le point selon lequel il n'y a pas d'obligation juridique de consulter le Comité du Personnel sur le contenu d'un contrat d'assurance santé avec les Assurances Générales de France (ci-après « AGF »)/Vanbreda Vous estimez en effet que l'acte contesté porte directement atteinte aux prérogatives du Comité du Personnel.

S'agissant des conditions dans lesquels le Comité du Personnel dispose du droit d'introduire une réclamation administrative, il convient de rappeler que l'article 59, paragraphe 6 c) du Statut du personnel est ainsi libellé :

« La procédure de réclamation instituée par le présent article est ouverte dans les mêmes conditions, mutatis mutandis (...)

c. au Comité du Personnel, pour autant que la réclamation soit dirigée contre un acte dont il est destinataire ou contre un acte qui porte directement atteinte aux prérogatives que lui confère le Statut du Personnel ; (...) »

En d'autres termes, le Comité du Personnel ne peut se prévaloir de la procédure de réclamation que si celle-ci est dirigée contre un acte dont il est destinataire ou contre un acte qui porte directement atteinte aux prérogatives que lui attribue le Statut du Personnel.

En l'espèce la présente réclamation a pour objet la violation alléguée de la prérogative du Comité du Personnel à être consulté.

D'emblée, le Secrétaire Général indique qu'il estime que les faits à l'origine du présent litige, à savoir la conclusion du contrat avec les AGF/Vanbreda, ne relèvent pas des prérogatives du Comité du Personnel en matière de consultation. Les arguments à l'appui de cette position sont développés ultérieurement, s'agissant du fond de la réclamation. Néanmoins, le Secrétaire Général relève d'ores et

déjà que dans la mesure où l'objet de la réclamation ne touche ni de près ni de loin les prérogatives du Comité du Personnel, celui-ci n'a pas intérêt à agir et sa réclamation administrative est par conséquent entachée d'irrecevabilité.

Sans préjudice de la cause d'irrecevabilité soulevée, il sera ci-après répondu au fond de la réclamation concernant la prétendue violation des prérogatives du Comité du Personnel.

De telles prérogatives, et en particulier celles relatives au droit du Comité du Personnel à être consulté sur les affaires relevant du Secrétaire Général, sont définies en des termes précis à l'article 5 du Règlement sur la participation du personnel (Annexe I au Statut du Personnel). En particulier, le paragraphe 3 dudit article, stipule :

« Le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale consultent le Comité du Personnel sur tout projet de disposition d'application du Statut du Personnel, ou elle peuvent le consulter sur toute autre mesure à caractère général visant le personnel ».

En matière de couverture médicale et sociale des agents, les dispositions pertinentes du Statut du Personnel sont l'article 43 ainsi que l'Annexe XII au Statut, le Règlement sur le régime de couverture médicale et sociale. Seules les dispositions d'application de cet article et de ce Règlement sont donc soumises à une obligation de consultation du Comité du Personnel, à savoir, les éventuels arrêtés et instructions.

En effet, de telles dispositions régissent les obligations du Conseil de l'Europe envers ses agents et les devoirs de ceux-ci envers l'Organisation, il est donc évident et prévu par le Statut que le Comité du Personnel soit consulté sur le contenu de ces documents.

En l'occurrence, le Comité du Personnel a été consulté sur le projet d'Arrêté n°1288 sur la participation du personnel au paiement des primes d'assurance collective.

En revanche, un contrat relevant de la compétence du Secrétaire Général, et a fortiori un projet de contrat, ne saurait être qualifié de « disposition d'application du Statut du personnel ».

Pour ce qui concerne le contrat avec les AGF/Vanbreda, force est de constater que ce contrat est le moyen par lequel le Conseil de l'Europe fait face aux obligations qui lui incombent de fournir une protection médicale et sociale à ses agents. Un tel contrat ne produit d'effets juridiques qu'entre les parties qu'il lie, à savoir le Conseil de l'Europe et les AGF/Vanbreda : il ne saurait, de par lui-même, produire des effets juridiques à l'égard des agents. Aussi, pour pouvoir déployer des effets vis-à-vis de ceux-ci, est-il nécessaire que le Secrétaire Général adopte une mesure d'application, conformément à l'article 4 du Règlement sur le régime de couverture médicale et sociale, qui prévoit :

« Le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale précisent par voie d'arrêté la nature des dépenses couvertes au titre du régime de couverture médicale et sociale de l'Organisation, ainsi que les taux de prise en charge, les exclusions et les limites applicables selon la nature ou la cause des prestations ».

C'est donc par rapport à cette mesure d'application, en l'espèce, l'Arrêté n°1288 précité, que le Comité du Personnel dispose d'un droit de consultation, s'agissant de l'acte destiné à produire des effets juridiques vis-à-vis des agents.

Pour toute autre mesure à caractère général visant le personnel, il est exact que le Secrétaire Général a la possibilité de consulter le Comité du Personnel, mais il n'y est en aucun cas obligé, conformément à la seconde phrase du troisième paragraphe de l'article S de l'Annexe I du Statut précité.

Partant, le Secrétaire Général estime que la décision attaquée dans la présente réclamation est en conformité avec les règles applicables en ce qu'aucune obligation de consulter le Comité du Personnel sur ledit projet de contrat ne découle de ces règles.

Le Secrétaire Général rappelle, par ailleurs, que le processus d'élaboration dudit contrat suit une procédure particulière, au cours de laquelle, sans qu'il y soit prévu une consultation formelle du Comité du Personnel, les représentants du personnel sont cependant étroitement associés aux décisions de l'Administration.

En effet, en matière de protection sociale et médicale des agents, le Secrétaire Général est tenu de consulter le Comité de surveillance du contrat d'assurance collective (ci-après « COS »), conformément aux dispositions de l'Instruction n°38 du 19 mai 1998.

A cet égard, il est à noter que la consultation du COS, bien que n'étant pas prévue dans le Statut du Personnel, a été introduite par le Secrétaire Général comme une modalité supplémentaire de participation des représentants du personnel, qui se rajoute à la consultation du Comité du Personnel inscrite dans le Statut, sans toutefois s'y substituer. Les possibilités pour les représentants du personnel de faire valoir leur position sur les démarches envisagées par le Secrétaire Général n'en sont que renforcées, le Secrétaire Général restant toutefois pleinement investi du pouvoir de décision en la matière. Dans ce sens, il n'a jamais été question de rendre les représentants du personnel, à quelque titre que ce soit, parties à la négociation entamée avec l'assureur : le Secrétaire Général est, à lui seul, habilité à décider du contenu définitif du contrat, et il en assume l'entière responsabilité.

Dans le cas d'espèce, le COS a été impliqué à plusieurs stades de la procédure qui a abouti en la conclusion du contrat avec les AGF/Vanbreda :

- en premier lieu, il a participé à l'élaboration du cahier des charges qui a servi au lancement de l'appel d'offres international visant le choix d'un contractant ;

- il s'est ensuite également prononcé sur la sélection de l'offre à retenir à l'issue de cet appel d'offre, en recommandant le choix des AGF/Vanbreda en tant que prestataire.

Par le truchement de la participation, au sein du COS, de membres désignés par le Comité du Personnel, non seulement ce dernier a donc été informé des conditions dans lesquelles la négociation du contrat avec les AGF/Vanbreda a été menée, mais il a également indirectement concouru à en établir les termes.

Le Comité du Personnel est donc malvenu de prétendre qu'il a été « consulté sur le projet d'arrêté [n°1288] d'une façon purement mécanique mais qu'il n'a[vait] aucune chance d'obtenir la modification des termes du contrat que le projet d'arrêté reprend ».

Tout au contraire, le Comité du Personnel a pu influencer, par le biais de sa participation au sein du COS, sur les termes du contrat qui ont finalement été retenus et a pu de ce fait, peser sur les décisions qui ont été prises lors de la conclusion du contrat.

La procédure prévue à cet effet a été entièrement respectée par le Secrétaire Général, qui n'avait pas, en sus des formalités de consultation du COS requises, à consulter le Comité du Personnel sur le projet de contrat. En revanche, à l'issue de cette procédure, le Secrétaire Général avait l'obligation de consulter le Comité du Personnel sur le projet d'arrêté permettant la mise en œuvre, au plan de la participation du personnel au paiement des primes d'assurance collective, des arrangements convenus avec l'assureur.

A ce propos, s'il est vrai qu'au stade de la consultation sur le projet d'arrêté n°1288, le contrat avec les AGF/Vanbreda était désormais conclu, cette circonstance n'est pas de nature à rendre la consultation superflue. En effet, le Secrétaire Général reste tout à fait à même, s'il le souhaite, de prendre en compte l'avis exprimé par le Comité du Personnel et d'adopter les mesures qui s'avèreraient nécessaires à cette fin. Ainsi, par exemple, pourrait-il proposer des amendements au contrat souscrit, cette mesure ne constituant toutefois pas la seule mesure envisageable, puisque le Secrétaire Général pourrait trouver d'autres moyens lui permettant de mettre en œuvre, le cas échéant, la/les proposition(s) du Comité du Personnel.

Au regard de ce qui précède, on ne saurait reprocher au Secrétaire Général aucun manquement par rapport aux procédures qu'il lui incombait de suivre.

En conclusion, il y a lieu de considérer votre réclamation administrative comme irrecevable et/ou mal fondée et de la rejeter. Conformément à l'article 60 du Statut du Personnel, vous avez la possibilité de contester cette décision devant le Tribunal Administratif, par écrit et dans un délai de 60 jours à compter de sa notification. »

10. Entre temps, le 17 décembre 2007, le Secrétaire Général avait adopté l'arrêté n° 1288 sur la participation du personnel au paiement des primes d'assurance collective.

11. Le 6 mars 2008, le Comité du Personnel introduisit le présent recours.

## II. LA REGLEMENTATION EN VIGUEUR

### 1. *Les dispositions en matière de protection sociale et médicale (Statut du Personnel et autres textes)*

12. Aux termes de l'article 43 du Statut du Personnel,

#### **Article 43 – Sécurité sociale**

« 1. Les agents sont couverts de façon adéquate contre les risques d'accident, de maladie, de vieillesse, d'invalidité, de décès et pour les frais de maternité.

2. a. Hormis dans les cas visés au paragraphe b), tous les agents sont affiliés au régime de pensions et soumis aux dispositions du Règlement des pensions et des instructions d'application figurant en annexe V.

b. Tous les agents qui prennent leurs fonctions à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2003, et

- qui n'ont jamais cotisé au régime de pensions visé au paragraphe a) ci-dessus, ou
- qui, ayant bénéficié, lors de leur dernier engagement par une organisation visée à l'article 1 de l'annexe V, des dispositions de l'article 11 de l'annexe V, n'auront pas reversé le montant prévu au titre de cet article,
- sont affiliés au régime de pensions et soumis aux dispositions du Règlement des pensions et des instructions d'application figurant en annexe V bis.

c. L'âge d'ouverture au droit à pension d'ancienneté visé à l'article 8 du Règlement des pensions figurant en annexe V bis est fixé à 63 ans.

3. En ce qui concerne les prestations de maladie, de maternité, d'accident du travail, d'invalidité ou de décès, le régime de couverture médicale et sociale applicable aux agents à partir du 1<sup>er</sup> mars 1999 fait l'objet de l'Annexe XII au Statut du Personnel.

4. Toutefois, pour ce qui est des agents en service au 22 décembre 1998 et affiliés à cette date au régime français de sécurité sociale, le régime prévu à l'annexe XII au Statut du Personnel s'appliquera uniquement aux agents qui auront opté pour ce régime, les autres restant affiliés au régime français de sécurité sociale et à une assurance complémentaire obligatoire. Les agents payent dans ce cas la cotisation du salarié au régime français de sécurité sociale tel qu'il est applicable en vertu de l'Accord entre le Conseil de l'Europe et la France ainsi qu'un tiers du coût de leur affiliation à l'assurance complémentaire obligatoire.

5. Quel que soit le régime d'assurance maladie dont relèvent les agents, les contributions pour les risques d'accident du travail et de maladies professionnelles sont en totalité à la charge du Conseil de l'Europe. »

13. L'Annexe XII au Statut du Personnel dicte le Règlement sur le régime de couverture médicale et sociale. Les dispositions pertinentes en l'espèce sont les suivantes :

## **TITRE I : Affiliation des agents permanents en service**

### **Article 4 – Définition des prestations et des risques couverts – Interprétation**

« 1. Le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale précisent par voie d'arrêté la nature des dépenses couvertes au titre du régime de couverture médicale et sociale de l'Organisation, ainsi que les taux de prise en charge, les exclusions et les limites applicables selon la nature ou la cause des prestations.

2. En cas de doute ou de contestation relatifs à l'application des dispositions du régime de couverture médicale et sociale de l'Organisation, il sera fait référence aux dispositions de la législation française de sécurité sociale en vigueur au moment où les faits ouvrant droit aux prestations se produisent.

3. Le texte des polices d'assurance souscrites par l'Organisation en matière de couverture des dépenses de santé ou de prévoyance est mis à la disposition des agents. »

## **TITRE II : Affiliation des pensionnés et anciens agents**

### **Article 19 – Définition des prestations et des risques couverts**

« Le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale précisent par voie d'arrêté la nature des dépenses couvertes au titre du régime de couverture médicale et sociale de l'Organisation, ainsi que les taux de prise en charge, les exclusions et les limites applicables selon la nature ou la cause des prestations.

En cas de doute ou de contestation relatifs à l'application des dispositions du régime de couverture médicale et sociale de l'Organisation, il sera fait référence aux dispositions de la législation française de sécurité sociale en vigueur au moment où les faits ouvrant droit aux prestations se produisent.

Le texte des polices d'assurance souscrites par l'Organisation en matière de couverture des dépenses de santé ou de prévoyance est mis à la disposition des affiliés. »

14. Par l'instruction n° 38 du 19 mai 1998, le Secrétaire Général a institué un Comité de surveillance. Cette Instruction est ainsi libellée :

« 1. La présente Instruction vise à instituer un Comité de surveillance chargé de donner au Secrétaire Général ou à la Secrétaire Générale des avis concernant la protection sociale et médicale des agents. La composition et les règles de fonctionnement du Comité de surveillance sont les suivantes :

2. Il est institué un Comité de surveillance auquel sont confiées les tâches suivantes :

- passer en revue la couverture offerte par l'assurance collective pour la protection médicale et sociale des agents actifs et retraités du Conseil de l'Europe ;
- vérifier les comptes présentés par l'assureur et le gestionnaire ;
- conseiller le Directeur de l'Administration ou la Directrice de l'Administration quant aux améliorations envisageables en matière de protection médicale et sociale.

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. Une telle consultation se fait sans préjudice de l'application des règles statutaires sur la consultation du Comité du Personnel.

Le Comité de surveillance est tenu informé de l'évolution du coût des prestations.

3. Le Comité de surveillance est présidé par une personne nommée à cet effet par le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale et se compose en outre :

- de cinq membres nommés par le Directeur de l'Administration ou la Directrice de l'Administration ;
- de cinq membres représentant le personnel dont :
  - o trois membres désignés par le Comité du Personnel en tenant compte de la nécessité d'assurer la représentation de tous les agents, actifs et retraités ; ils doivent comprendre au moins un membre qui soit un pensionné ou une pensionnée ;
  - o un membre nommé par le Syndicat des Agents du Conseil de l'Europe (SACE) ;
  - o un membre nommé par le Comité du Conseil de l'Europe de la Fédération de la Fonction Publique Européenne (FFPE).

Le Comité de surveillance adopte son Règlement intérieur. Le Directeur de l'Administration ou la Directrice de l'Administration nomment le ou la Secrétaire du Comité de surveillance. Le Président ou la Présidente du Comité de surveillance ne participent pas aux décisions, sauf lorsqu'il s'agit de questions de procédure.

3. Le Comité de surveillance se réunit deux fois par an :
- au printemps, pour examiner notamment les comptes établis par le gestionnaire ou la gestionnaire au sujet du système de protection médicale et sociale de l'année précédente;
  - à l'automne, pour examiner notamment un rapport établi par l'Administration au sujet des ajustements éventuellement préconisés pour l'année suivante, du renouvellement ou de la modification éventuels des contrats avec l'assureur et le gestionnaire et de l'évolution probable des cotisations.

Le Comité de surveillance tient des réunions supplémentaires à la demande soit du Directeur de l'Administration ou de la Directrice de l'Administration, soit de la moitié de ses membres.

5. Le Comité de surveillance s'efforce d'adresser au Directeur de l'Administration ou à la Directrice de l'Administration des avis qui traduisent un consensus parmi ses membres; lorsqu'un consensus ne peut être atteint, ses avis sont adoptés à la majorité et indiquent les différentes positions prises par ses membres. »

15. L'arrêté n° 1288 du 17 décembre 2007 du Secrétaire Général porte sur la participation du personnel au paiement des primes d'assurance collective. Les articles 1 à 8 précisent les taux de contribution pour les différentes catégories d'agent et pour les anciens agents bénéficiaires du Régime de pension de l'Organisation ainsi que pour la couverture médicale facultative. Les derniers trois articles sont ainsi libellés :

#### **Article 8**

« Les taux de contributions sont prélevés sur le traitement total pour les agents en service, sur le montant de la pension, allocation de foyer incluse, pour les bénéficiaires d'une pension d'ancienneté, sur le traitement total que l'agent percevrait s'il assumait ses fonctions pour les bénéficiaires d'une pension anticipée et pour les bénéficiaires d'un congé sans traitement, sur l'indemnité de cessation de fonction pour les bénéficiaires de la résolution (92)28.

#### **Article 9**

Les contributions des agents en service et des bénéficiaires d'une pension sont retenues mensuellement sur le traitement ou la pension des assurés respectivement.

Les primes versées pour l'assurance facultative des membres de la famille ainsi que les primes dues par les agents permanents en congé sans traitement sont versées mensuellement par les agents et anciens agents à l'Organisation, à charge pour elle de les rétrocéder à l'assureur.

### Article 10

Le présent arrêté abroge l'Arrêté N° 1203 du 16 novembre 2004. Il entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2008. »

#### 2. *Les dispositions d'application du Statut du Personnel*

16. L'article 62 du Statut du Personnel, consacré aux dispositions d'application du Statut du Personnel, est ainsi libellé :

« 1. Le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale fixent par arrêté, instruction ou note de service les dispositions d'application du présent Statut.

2. Les dispositions d'application comportant des engagements financiers sont soumises à l'approbation du Comité des Ministres. »

#### 3. *Les prérogatives du Comité du Personnel*

17. Aux termes de l'article 59, paragraphe 6 lettre c., du Statut du Personnel,

« 6. La procédure de réclamation instituée par le présent article est ouverte dans les mêmes conditions, *mutatis mutandis*

(...)

c. au Comité du Personnel, pour autant que la réclamation soit dirigée contre un acte dont il est destinataire ou contre un acte qui porte directement atteinte aux prérogatives que lui confère le Statut du Personnel. »

18. L'Annexe I au Statut du Personnel dicte le Règlement sur la participation du personnel. Son titre II est consacré au Comité du Personnel tandis que le Titre IV concerne les délais. Les dispositions pertinentes en l'espèce sont les articles 5 (Titre II) et 11 (Titre IV) qui sont ainsi libellés :

#### **Article 5 – Affaires relevant du Secrétaire Général ou de la Secrétaire Générale**

« 1. Le Comité du Personnel porte à la connaissance du Secrétaire Général ou de la Secrétaire Générale toute difficulté de portée générale relative à l'interprétation et à l'application du Statut du Personnel. Il peut être consulté sur toute difficulté de cette nature.

2. Le Comité du Personnel peut proposer au Secrétaire Général ou à la Secrétaire Générale tout projet de disposition d'application portant sur le Statut du Personnel, ainsi que toute autre mesure à caractère général à prendre par le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale et visant le personnel.

3. Le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale consultent le Comité du Personnel sur tout projet de disposition d'application du Statut du Personnel. Il ou elle peuvent le consulter sur toute autre mesure à caractère général visant le personnel.

### Article 11

Le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale ou le Comité des Ministres, suivant le cas, fixent les délais dans lesquels le Comité du Personnel ou la Commission paritaire doivent donner les avis qui leur sont demandés, sans que ces délais puissent être inférieurs à quinze jours ouvrables. Ces délais peuvent, toutefois, être abrégés d'un commun accord. A défaut d'avis dans les délais fixés, le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale ou le Comité des Ministres, suivant le cas, passent outre. »

## EN DROIT

19. Par son recours, le requérant attaque la décision contenue dans la note du 12 novembre 2007 du Directeur Général de l'Administration et de la Logistique.

Il demande au Tribunal « d'annuler la décision du Secrétaire Général de ne pas le consulter sur les contrats d'assurance collective conclus entre l'Organisation et AGF/Vanbreda ainsi que la décision de ne pas mettre en œuvre pleinement les articles 4, paragraphe 1, et 19, paragraphe 1, de l'annexe XII au Statut du Personnel ; par voie de conséquence d'annuler le contrat conclu entre l'Organisation et AGF/Vanbreda ou, à défaut, d'annuler tous les actes d'application de ce contrat aux actifs et aux retraités de l'Organisation ».

Le requérant demande enfin de lui allouer une somme de 7 000 euros au titre du remboursement de l'ensemble des frais occasionnés par le présent recours.

20. De son côté, le Secrétaire Général demande au Tribunal de déclarer le recours irrecevable, en tout ou en partie, et/ou mal fondé et de le rejeter.

### I. LES ARGUMENTS DES PARTIES

#### A. Sur la recevabilité du recours

##### 1. *Le Secrétaire Général*

21. Le Secrétaire Général rappelle que, aux termes de l'article 59, paragraphe 6 c., du Statut du Personnel, le requérant ne peut se prévaloir de la procédure du recours contentieux que si celui-ci est dirigé contre un acte dont il est destinataire ou contre un acte qui porte directement atteinte aux prérogatives que lui attribue le Statut du Personnel. En l'espèce, le présent recours a pour objet la violation alléguée de la prérogative du requérant à être consulté. Cependant, selon le Secrétaire Général, les faits à l'origine du présent litige, à savoir la conclusion du contrat avec AGF/Vanbreda, ne relèvent pas des prérogatives du requérant en matière de consultation. De ce fait, le requérant n'aurait pas intérêt à agir et son recours serait par conséquent entaché d'irrecevabilité.

22. S'agissant plus spécifiquement du moyen visant l'annulation de la décision du Secrétaire Général de ne pas mettre en œuvre pleinement les articles 4, paragraphe 1, et 19, paragraphe 1, de l'Annexe XII au Statut du Personnel, le Secrétaire Général considère que le présent recours serait sans objet et/ou prématuré, puisque à ce jour, il n'existe pas, à proprement parler, de décision valant refus d'adopter un tel arrêté. En effet, il aurait été nécessaire que le requérant formule d'abord une demande au titre de l'article 59, paragraphe 1, *in fine*, du Statut du Personnel et qu'ensuite, il réagisse, le cas échéant, soit contre la décision refusant d'y donner suite, soit contre le silence valant décision implicite de rejet. Partant, sur ce point le recours serait irrecevable pour défaut d'intérêt à agir.

23. Au sujet de la demande visant l'annulation du contrat avec l'assureur, le Secrétaire Général soutient que le requérant n'est pas habilité à demander l'annulation d'un accord qui ne se qualifie pas d'acte dont il est le destinataire ni d'acte qui porte directement atteinte aux prérogatives que lui confère le Statut du Personnel. Il en voudrait pour preuve le jugement n° 1062 du Tribunal Administratif de l'Organisation internationale du Travail.

En tout état de cause, le Secrétaire Général considère qu'il ne ressort pas de la compétence du Tribunal de se prononcer sur la validité d'un accord qui ne peut se qualifier d'« acte d'ordre administratif » conformément à l'article 59, premier paragraphe, du Statut, et qui, par ailleurs, contient des règles précises régissant le contentieux y afférant (contentieux entre les parties contractantes ou entre les bénéficiaires et l'assureur). Selon le Secrétaire Général, le présent recours serait donc, pour ce qui concerne cette demande, irrecevable pour défaut d'intérêt pour agir et/ou pour absence de compétence du Tribunal.

24. Quant à la demande visant l'annulation des actes d'application du contrat avec l'assureur, le Secrétaire Général relève une cause supplémentaire d'irrecevabilité en ce que le requérant n'a pas d'intérêt à agir par rapport à des actes dont sont destinataires les « actifs et (...) retraités de l'Organisation » et qui, en tout état de cause, ont lieu de s'appliquer tant que le contrat avec l'assureur déploiera ses effets. En effet, toujours selon le Secrétaire Général, le requérant n'est pas habilité à se substituer aux destinataires desdits actes, qui seuls, pourraient, en principe, justifier d'un intérêt personnel et direct à les contester, à supposer que les autres conditions pour présenter un recours soient réunies. En l'espèce, le requérant invoque la défense de l'intérêt d'autrui alors que l'action populaire n'est pas admise devant le Tribunal.

## 2. *Le requérant*

25. Quant à lui, le requérant précise d'emblée que l'article 59, paragraphe 6 lettre c., du Statut du Personnel prévoit deux présupposés pour la recevabilité *ratione personae* des réclamations introduites par le requérant, à savoir une réclamation doit être « soit dirigée contre un acte » dont le Comité du Personnel « est destinataire » soit « contre un acte qui porte directement atteinte aux prérogatives que lui confère le Statut du Personnel ». Le requérant ajoute qu'il ressort de la lettre de cette disposition que les deux conditions ne sont pas cumulatives, en raison notamment de l'emploi par le législateur de la préposition « ou ».

26. Le requérant soutient que sa réclamation du 11 décembre 2007 était dirigée contre la note du Directeur Général de l'Administration datée du 12 novembre 2007. Cette note, par laquelle le Directeur Général refusait de consulter le Comité du Personnel sur le contrat avec AGF/Vanbreda est un acte du Secrétaire Général dont le Comité du Personnel est destinataire. Le requérant conclut que, pour ce simple fait, sa réclamation doit être considérée comme recevable et l'exception d'irrecevabilité, quant à elle, mal fondée, en ce qu'elle puise sa raison d'être en une lecture sélective et réductrice du Statut du Personnel.

## **B. Sur le bien-fondé du recours**

### 1. *Le requérant*

27. Le requérant soulève deux moyens : violation de l'article 5, paragraphe 3, de l'Annexe I du Statut du Personnel et violation de l'article 11 de la même Annexe. Dans le cadre de ce dernier moyen, il invoque également la violation des articles 4 et 19 de l'Annexe XII au Statut du Personnel.

28. En ce qui concerne le premier moyen, le requérant se plaint de ne pas avoir été consulté sur le contrat entre le Conseil de l'Europe et AGF/Vanbreda. Il soutient notamment que le projet de contrat constitue un « projet de disposition d'application du statut du

personnel » et qu'il s'ensuit dès lors que le Secrétaire Général a violé les prérogatives du Comité du Personnel en la matière. Il s'agit donc d'une décision qui porte directement sur l'application du Statut du personnel. Le requérant ajoute que, comme cela a été confirmé par le Secrétaire Général, les dispositions d'application de l'article. 43 ainsi que l'Annexe XII au Statut régissent les obligations du Conseil de l'Europe envers ses agents et les devoirs de ceux-ci envers l'Organisation. Il en conclut qu'il est donc évident que le CdP doit être consulté sur le contenu de ces documents.

Par la suite, le requérant développe une série d'arguments concernant la nature juridique du contrat conclu entre l'Organisation et AGF/ Vanbreda pour soutenir qu'il s'agirait d'une « disposition d'application du Statut du Personnel » (article 5, paragraphe 2, de l'Annexe I) et non une « autre mesure à caractère général visant le personnel » (article 5, paragraphe 3, de la même Annexe). Il arrive à cette conclusion en estimant que l'expression « régime de couverture médicale et sociale » comprend également le contrat que le Conseil de l'Europe peut conclure avec les assureurs privés afin de rendre opérationnelle et concrète la couverture médicale et sociale des agents. La thèse contraire soutenue par le Secrétaire Général est purement formaliste et ne correspond pas à la réalité des choses.

29. Au sujet de la question de la consultation du Comité du Personnel, le requérant conteste qu'il aurait été consulté par le truchement de la participation de ses membres aux travaux du COS. Il ajoute que s'il est vrai que le Secrétaire Général est tenu de consulter le Comité de surveillance du contrat d'assurance collective (COS) en matière de protection sociale et médicale des agents, d'une part la consultation du COS ne vaut point consultation du CdP et, de l'autre, que la consultation du COS sur le projet de contrat a été pour le moins discutable sur le plan de la procédure et assurément incomplète quant au fond.

30. Le requérant soutient en outre que l'on ne peut de toute façon affirmer que la consultation du COS implique *ipso facto* la consultation du Comité du Personnel pour deux raisons, l'une de principe et l'autre pratique. La première consiste à rappeler que les membres du COS ne sont pas les représentants juridiques du CDP mais ils sont les représentants des intérêts du personnel. L'on arrive à cette conclusion grâce à l'examen de la lettre de l'arrêté instituant le COS. La raison pratique est la suivante : un nombre très important de documents a été marqué comme confidentiel de sorte que leur diffusion était restreinte aux membres du COS. En d'autres termes les membres du COS représentant le personnel n'avaient pas le droit de communiquer à d'autres (y inclus les autres membres du Comité du Personnel) bon nombre de documents qu'ils avaient en leur possession.

31. Selon le requérant, le Secrétaire Général fait surtout l'impasse sur la lettre, pourtant l'on ne peut plus claire, de l'Instruction N° 28 du 19 mai 1999 qu'il a lui-même édictée : « Une telle consultation se fait sans préjudice de l'application des règles statutaires sur la consultation du Comité du Personnel » (article 2 *in fine*). Dans ces conditions tout débat ultérieur sur ce point serait parfaitement superflu.

32. Quant au second moyen, le requérant note d'emblée que l'Administration n'a jamais visé à respecter les délais prévus par l'article 11 de l'Annexe I (« le Secrétaire Général (...) [fixe] les délais dans lesquels le Comité du Personnel (...) [doit] donner les avis qui [lui] sont demandés, sans que ces délais puissent être inférieurs à quinze jours ouvrables »). Il remarque que tout au long des travaux du COS, l'Administration n'a jamais visé à respecter les délais prévus par cette disposition. Le requérant en déduit ainsi, que la différence entre la

consultation du requérant et la consultation du COS était vraisemblablement claire aux yeux de l'Administration.

33. Le requérant affirme que l'absence de consultation du CDP entraîne la violation simultanée de l'article 5 paragraphe 3 et, à fortiori, de l'article 11.

34. Dans le cadre de ce second moyen, le requérant affirme que, même à supposer - sans pour autant le concéder - que la thèse du Secrétaire Général soit acceptable, il n'en demeure pas moins que l'Annexe XII au Statut du Personnel - texte qui revêt une valeur réglementaire - exige à ses articles 4, paragraphe 1, et 19, paragraphe 1, que le Secrétaire Général fixe « par voie d'arrêté la nature des dépenses couvertes au titre du régime de couverture médicale et sociale de l'Organisation, ainsi que les taux de prise en charge, les exclusions et limites applicables selon la nature de la cause des prestations ». Pour le requérant, il est indiscutable que le Secrétaire Général n'a présenté qu'un arrêté concernant la contribution des agents au régime. Il a donc violé les deux dispositions précitées de l'Annexe XII et ce faisant - c'est-à-dire s'abstenant d'adopter un arrêté concernant les prestations - a empêché le CDP de l'examiner et d'y donner son avis.

35. Le requérant affirme que, même si le Secrétaire Général avait édicté un arrêté concernant les prestations après la conclusion du contrat avec les AGF/Vanbreda - quod non - l'objection qu'il avait avancée dans sa réclamation administrative demeurerait sans réponse. En effet, si le requérant par son avis doit pouvoir éventuellement « peser » sur la décision finale, il est impératif que le projet d'arrêté lui soit soumis avant la conclusion du contrat et non pas après la conclusion du contrat ou bien, comme il l'a toujours soutenu qu'également le projet du contrat lui soit soumis pour avis. Le requérant ajoute qu'il est vrai que dans sa décision de rejet le Secrétaire Général souligne qu'il pourrait toujours « proposer des amendements au contrat souscrit ou que d'ailleurs, il pourrait trouver d'autres moyens lui permettant de mettre en œuvre, le cas échéant, la/les propositions du Comité du Personnel », mais une telle position, selon le requérant, n'est ni réaliste, ni concrète. Elle n'est pas réaliste dans la mesure où il est beaucoup plus facile d'insérer une clause dans un contrat non encore conclu que renégocier le contrat pour inclure des clauses suggérées par le Comité du Personnel. De toute façon, cette renégociation exigerait l'accord de l'assureur. Cette réponse n'est non plus concrète en ce que le Secrétaire Général ne donne aucun exemple de propositions qui pourraient être mises en œuvre sans que l'assureur privé soit contacté et son accord requis.

36. En conclusion, le requérant met également en exergue la violation des articles 4 et 19 de l'Annexe XII. Il signale qu'il a souligné cette violation dans sa réclamation administrative, mais que la décision de rejet ne contient même pas le moindre élément de réponse à cet égard.

## 2. *Le Secrétaire Général*

37. Pour sa part, le Secrétaire Général demande au Tribunal de déclarer le recours non fondé.

38. En ce qui concerne le premier moyen, le Secrétaire Général souligne avant tout qu'une simple lecture littérale de l'article 5, paragraphe 3, précité permet d'exclure le contrat avec AGF/Vanbreda du périmètre d'application de la première partie de cette disposition. En effet, ainsi que le confirme la pratique constamment suivie dans ce domaine, les termes « projet de disposition d'application du Statut du Personnel » se réfèrent aux dispositions prises par le

Secrétaire Général dans l'exercice de son pouvoir d'adopter toute réglementation d'ordre « secondaire » nécessaire à la mise en œuvre du Statut du Personnel. Ainsi l'expression « projet de disposition d'application du Statut du Personnel » est strictement identique à celle qui figure, par ailleurs, à l'article 62 du Statut intitulé « Dispositions d'application » qui prévoit :

« 1. Le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale fixent par arrêté, instruction ou note de service les dispositions d'application du présent Statut.

2. Les dispositions d'application comportant des engagements financiers sont soumises à l'approbation du Comité des Ministres. ».

39. Pour le Secrétaire Général, il ressort de cet article que sont définies comme dispositions d'application du Statut les arrêtés, instructions ou notes de service établis par le Secrétaire Général, c'est-à-dire les dispositions légales qui composent l'ensemble des règles juridiques applicables aux agents.

40. S'agissant des mesures pouvant affecter le personnel en général autres que les dispositions légales, le Secrétaire Général affirme que la seconde partie de l'article 5, paragraphe 3, du Règlement sur la participation du personnel prévoit qu'elles peuvent, mais ne doivent pas d'office, faire l'objet d'une consultation du Comité du Personnel.

41. En ce qui concerne la nature juridique du contrat, le Secrétaire Général soutient que le contrat se trouve être le moyen par lequel il fait face aux obligations qui lui incombent de fournir une protection médicale et sociale à ses agents. En outre, vu la nature du contrat entre le Secrétaire Général et AGF/Vanbreda, on voit mal comment un prétendu droit à la consultation aurait pu utilement s'exercer sans s'avoir à un droit de négociation.

42. Au sujet du second moyen, le Secrétaire Général affirme que s'agissant de l'arrêté portant sur les prestations, il est à noter qu'il s'agit d'un dispositif dont l'Organisation ne s'est jamais munie, sans pour autant que le requérant ne s'en plaigne. Cet état de fait s'explique essentiellement pour des raisons liées à un manque de ressources, et ne saurait en aucun cas être imputé - ainsi que le laisse entendre le requérant - à la volonté du Secrétaire Général de contourner son droit à être consulté. Selon lui, il n'y avait donc pas urgence à adopter un tel instrument avant l'entrée en vigueur du nouveau contrat d'assurance collective, puisque, en son absence, le cadre juridique applicable aux agents restait celui consacré à l'article 43 du Statut tel que complété par l'Annexe XII au Statut.

43. Quant aux prétendues insuffisances de la consultation du COS, le Secrétaire Général renvoie pour l'essentiel à sa décision de rejet de la réclamation administrative (paragraphe 9 ci-dessus). Il ajoute que c'est précisément en raison de la distinction entre les deux procédures (d'une part, consultation du COS, d'autre part, consultation du Comité du Personnel) que toute prétendue irrégularité de la première ne saurait avoir d'incidence sur la seconde, en ce qu'elle ne pourrait fonder la demande d'y remédier en élargissant le champ d'application du droit de consultation du requérant. Or, le requérant semble avoir lui-même indûment associé les deux procédures lorsque, dans sa demande du 18 octobre 2007 (la réponse à laquelle constitue l'acte attaqué par le présent recours), il a indiqué : « En tout état de cause, si ce droit de consultation [sur le contenu contrat] est dénié aux représentants du personnel au sein du COS, le Comité du Personnel lui-même est fondé à demander à être consulté conformément à l'article 5 de l'Annexe I du Statut du Personnel. Il demande par conséquent que le projet lui soit soumis avant signature ».

## II. APPRECIATION DU TRIBUNAL

### A. Considération préliminaire

44. Avant d'examiner les différentes questions qui lui ont été soumises quant à la recevabilité et le bien-fondé du recours, le Tribunal n'estime pas inutile de souligner que le recours ne porte que sur l'absence de consultation du CdP sur le projet du contrat de l'Organisation avec AGF/Vanbreda. Le Tribunal en veut pour preuve le libellé du dernier alinéa de la note du 18 octobre 2007 du requérant au Directeur Général de l'Administration et de la Logistique (paragraphe 6 ci-dessus) ainsi que le premier alinéa de la réclamation administrative (paragraphe 8 ci-dessus). Cette approche a été confirmée lors de la présentation du recours au Tribunal. Dans la partie « objet du recours » (point 7 du formulaire de recours) le requérant a indiqué vouloir « obtenir l'annulation du contrat (...) ou à défaut obtenir l'annulation de tous les actes d'application ou de disposition du contrat aux agents et pensionnés de l'Organisation ». Cette demande a été réitérée dans le mémoire ampliatif du requérant (paragraphe 51 ci-dessous).

45. Par conséquent, le Tribunal ne doit pas se livrer à l'examen de questions autres que celle citée ci-dessus, tels que la manière dont le Secrétaire Général a choisi de procéder, à savoir le fait qu'il n'a pas adopté un arrêté en application des articles 4 et 19 de l'Annexe au Statut du Personnel. Le Tribunal arrive à cette conclusion même si dans les demandes précitées du mémoire ampliatif, le requérant invite également le Tribunal à annuler la décision du Secrétaire Général de ne pas mettre en œuvre pleinement les articles 4 et 19 précités.

### B. Sur la recevabilité

46. Le Tribunal constate que le Secrétaire Général lui soumet trois exceptions d'irrecevabilité : une concernant le recours dans sa globalité, une concernant le grief tiré des articles 4, paragraphe 1, et 19, paragraphe 1, de l'Annexe XII au Statut du Personnel, et une concernant aussi bien la possibilité pour le Tribunal d'annuler le contrat avec AGF/Vanbreda que les actes d'application dudit contrat.

47. Le Tribunal se doit d'examiner séparément les exceptions d'irrecevabilité soulevées par le Secrétaire Général.

48. Au sujet de la première exception, le Tribunal note qu'elle vise le recours dans sa globalité et est tirée d'une absence d'intérêt à agir du requérant. Le Tribunal constate que le requérant revendique un droit de consultation qui lui reviendrait des textes statutaires. De son côté, le Secrétaire Général conteste qu'il devait consulter le requérant en l'espèce. Pour le Tribunal, la question posée par cette exception relève manifestement du fond du recours et ne peut être prise en considération au stade de la recevabilité. De surcroît, de par son recours, le requérant allègue la violation de son droit à être consulté. Il s'ensuit que cette exception doit être rejetée.

49. En ce qui concerne la deuxième exception portant sur le grief visant les articles 4 et 19 de l'Annexe XII au Statut du Personnel, le Tribunal note que le requérant a soulevé ce grief au stade de la recevabilité mais il n'a jamais demandé formellement en application de l'article 59, paragraphe 1, *in fine*, du Statut du Personnel que le Secrétaire Général se prononce là-dessus. En effet, le Secrétaire Général n'a jamais dit qu'il n'adopterait pas d'arrêté mais il s'est limité à indiquer qu'il le ferait dès que possible. Cependant, jusqu'à maintenant, il n'a

pas adopté un tel acte. De ce fait, une mise en demeure selon les termes de l'article 59 précité, était nécessaire pour se trouver soit devant une décision d'acceptation de la demande, soit devant un rejet explicite, soit, après le délai de soixante jours, devant un rejet implicite. Il s'ensuit que cette exception doit être acceptée.

50. Quant à la troisième exception, celle-ci vise la portée du pouvoir d'annulation du Tribunal ; donc cette question ne peut être traitée au stade de la recevabilité mais seulement au stade du fond et pour le cas où le Tribunal arriverait à un constat de violation. Par conséquent, cette exception est à rejeter.

### **C. Sur le fond**

51. Le Tribunal rappelle que le requérant soulève deux moyens, notamment violation de l'article 5, paragraphe 3, de l'Annexe I du Statut du Personnel et violation de l'article 11 de la même Annexe. Dans le cadre de ce dernier moyen, le requérant invoque également la violation des articles 4 et 19 de l'Annexe XII au Statut du Personnel. Cependant, vu le constat d'irrecevabilité auquel le Tribunal est parvenu sur cette branche du second grief du requérant, le Tribunal doit examiner le grief seulement dans la partie où il vise la violation de l'article 11 de l'Annexe I.

Dans ses conclusions, le requérant demande au Tribunal « d'annuler la décision du Secrétaire Général de ne pas le consulter sur les contrats d'assurance collective conclus entre l'Organisation et AGF/Vanbreda ainsi que la décision de ne pas mettre en œuvre pleinement les articles 4, paragraphe 1, et 19, paragraphe 1, de l'Annexe XII au Statut du Personnel ; par voie de conséquence d'annuler le contrat conclu entre l'Organisation et AGF/Vanbreda ou à défaut, d'annuler tous les actes d'application de ce contrat aux actifs et aux retraités de l'Organisation ».

52. Le Tribunal note que le grief principal du requérant porte sur un défaut de sa consultation, par le Secrétaire Général, dans le cadre de l'établissement d'un nouveau contrat – plus innovant par rapport aux renouvellements antérieurs – entre le Conseil de l'Europe et AGF/Vanbreda au sujet de la protection sociale et médicale du personnel, des pensionnés et des anciens agents de l'Organisation pendant la période 2008-2010.

53. Le Tribunal rappelle que selon l'article 5, paragraphe 3, du Règlement sur la participation du personnel, le Secrétaire Général consulte le Comité du Personnel sur tout projet de disposition d'application du Statut du Personnel.

54. La question est alors pour le Tribunal de décider si le contrat est en substance une disposition d'application du Statut, comme le soutient le requérant, ou si, selon l'avis exprimé par le Secrétaire Général, la simple lecture littérale dudit article 5, paragraphe 3, amène à exclure le contrat du périmètre d'application de cette disposition.

55. Le Tribunal note que l'article 62 du Statut du Personnel prévoit que « le Secrétaire Général fixe par arrêté, instruction ou note de service les dispositions d'application du présent Statut ». Il ressort de cet article que peuvent être considérées comme « dispositions d'application » les arrêtés, instructions ou notes de service, qui sont tous des actes ayant un contenu normatif et qui sont adoptés par le Secrétaire Général dans le cadre de l'exercice de sa compétence administrative de réglementation de l'Organisation. Le Tribunal constate que le contrat en question est un acte sous seing privé entre l'Organisation et un prestataire de

service. De ce fait, un contrat conclu avec un assureur en tant que prestataire extérieur à l'Organisation ne saurait être considéré comme une « disposition d'application ». De par sa nature, ce type de contrat n'a pas vocation à être considéré comme un « projet de disposition d'application du Statut du Personnel » (article 5, paragraphe 3, de l'Annexe I), cette nature n'appartenant qu'à l'arrêté que le Secrétaire Général aurait dû adopter.

56. Le Tribunal est conscient que le système qui a été mis en place prévoit d'un côté l'établissement d'un contrat de droit privé entre l'Organisation et l'assureur choisi, et, d'un autre côté, l'adoption d'un arrêté fixant « la nature des dépenses couvertes au titre du régime de couverture médicale et sociale de l'Organisation, ainsi que les taux de prise en charge, les exclusions et les limites applicables selon la nature ou la cause des prestations » (article 19 de l'Annexe XII).

57. Cependant, lors de ce renouvellement, le Secrétaire Général n'a pas adopté cet arrêté ; de surcroît, tout en réaffirmant, tout au long de la procédure, sa volonté d'en adopter un, il a été très vague quant aux délais de cette adoption.

58. Il s'avère donc que le système qui a été effectivement appliqué ne correspond pas au modèle qui avait été conçu faute de l'adoption de cet arrêté. Cela a bien évidemment empêché le requérant de prendre position sur les différentes questions qui auraient été traitées dans un tel arrêté et, pour lesquelles, il a le droit statutaire de donner son avis. Certes, aux termes de l'article 5, paragraphe 3, de l'Annexe I au Statut du Personnel, cet avis n'est pas contraignant quoiqu'obligatoire. Cependant, il est manifestement important que le Comité du Personnel se prononce, ne-serait-ce que par voie consultative, sur les questions débattues.

59. Le Tribunal doit donc se demander si, en l'espèce, confronté à cette situation, le requérant avait titre à revendiquer, face à une application partielle des textes statutaires, une consultation sur le projet de contrat avec AGF/Vanbreda.

60. Le Tribunal estime cependant devoir préciser d'emblée que dans cette analyse, s'il arrive à la conclusion que le requérant pouvait prétendre à pareille conclusion, le Tribunal ne pourrait pas en tout cas exercer son pouvoir d'annulation du contrat signé avec AGF/Vanbreda. Quels que soient les droits que le requérant pouvait revendiquer dans la phase préparatoire de ce document, ces droits ne sont pas idoines à changer *de facto* la nature juridique de ce contrat qui reste toujours un acte sous seing privé entre l'Organisation et des partenaires extérieurs. Or, aux termes de l'article 59 du Statut du Personnel à lire en combinaison avec l'article 60, paragraphe 2, du même texte, le contrat avec AGF/Vanbreda ne pourrait en aucun cas être considéré comme un « acte d'ordre administratif » sur lequel le Tribunal pourrait exercer son pouvoir d'annulation. En se prononçant ainsi, le Tribunal répond à la question qui avait été posée, par le Secrétaire Général avec sa troisième exception d'irrecevabilité.

61. Selon le Tribunal, la procédure correcte à suivre aurait été que le Secrétaire Général adopte un arrêté sur lequel le Comité du Personnel aurait pu donner son avis suite à la consultation statutairement prévue par l'article 5 de l'Annexe I au Statut du Personnel. Cet arrêté constituerait sans aucun doute une « disposition d'application du Statut du Personnel » (article 62 du Statut du Personnel, paragraphe 16 ci-dessus).

Cependant, le Secrétaire Général n'a pas procédé ainsi. Toutefois, nonobstant cette omission le Tribunal ne peut pas, à l'heure actuelle, considérer que le contrat avec

AGF/Vanbreda constituerait une « disposition d'application » aux termes de l'article 62 précité. En effet, les termes de cet article sont clairs et ils ne peuvent pas être modifiés par leur réinterprétation jurisprudentielle suite à un défaut d'action du Secrétaire Général.

62. Le Secrétaire Général a, à plusieurs reprises, indiqué qu'il était en train de préparer pareil arrêté. Cependant, au jour du prononcé de la présente sentence, le Tribunal n'a pas eu connaissance de l'adoption d'un tel arrêté. Le Tribunal ne peut que s'étonner de ce retard qui manifestement empêche le Comité du Personnel de prendre une position statutaire sur des questions d'importance primordiale pour le personnel. Cependant, ce retard, en large partie concomitant avec la présente procédure litigieuse, ne saurait permettre à l'heure actuelle de considérer, comme le plaide le requérant, le contrat comme une disposition d'application du Statut du Personnel, avec la conséquence que le requérant aurait dû être consulté pour sa signature. A ce sujet, et au vu des craintes exprimées par le requérant, le Tribunal considère que la consultation qui devra avoir lieu dans la phase d'adoption de l'arrêté ne doit pas être une consultation *pro forma* parce que le contrat a été déjà signé mais une consultation substantielle dont le Secrétaire Général doit tenir compte pour des modifications éventuelles au contrat déjà signé. Le Tribunal ne doute pas de la possibilité de procéder ainsi parce que, même si cela n'a pas été dit dans le cadre de la présente procédure, il a été porté à la connaissance du personnel, par une publication dans le site intranet de l'Organisation, que l'Organisation et le prestataire ont déjà adopté des modifications au contrat, modifications qui ne sont pourtant pas liées à la présente procédure litigieuse.

63. Le Tribunal constate que dès sa réclamation administrative du 11 décembre 2007 (paragraphe 8 ci-dessus, dernier alinéa de la citation), le requérant a fait état de l'absence d'un arrêté et en tire des conséquences quant au présent recours. Cependant, il n'a pas demandé au Secrétaire Général, conformément à l'article 59 paragraphe 1 *in fine*, du Statut du personnel d'adopter pareil arrêté et, par conséquent de le consulter dans la phase préparatoire. Le Tribunal a déjà tiré des conclusions quant à la recevabilité du grief y relatif et il n'a pas besoin d'y revenir ici. Cependant, le Tribunal ne peut ne pas s'étonner, sur la base des éléments de connaissance dont il dispose, du fait qu'aucune demande de ce genre n'ait été encore introduite devant la défaillance persistante du Secrétaire Général.

64. Etant arrivé à cette conclusion, le Tribunal estime qu'il n'y a pas méconnaissance des articles 5 et 11 de l'Annexe I du Statut du Personnel.

Il s'ensuit que les deux griefs du requérant ne sont pas fondés.

### III. CONCLUSION

65. En conclusion, le recours doit être rejeté.

#### *Sur les frais de la procédure*

66. Aux termes de l'article 11, paragraphe 3, du Statut du Tribunal,

« Au cas où il a rejeté le recours, le Tribunal peut, s'il estime que des circonstances exceptionnelles justifient une telle mesure, décider que le Conseil remboursera tout ou partie des frais justifiés exposés par le requérant ou la requérante. Le Tribunal indique les circonstances exceptionnelles qui ont motivé sa décision. ».

Le requérant, qui a eu recours au service d'un avocat, a demandé 7 000 euros pour frais et dépens du présent recours. Le Tribunal considère que le persistant retard mis par le Secrétaire Général à adopter l'arrêté en question, et donc à consulter le Comité du Personnel sur des questions essentielles pour l'ensemble du personnel constitue une circonstance exceptionnelle pour l'application du paragraphe 3 de l'article 11 du Statut du Tribunal.

Le Tribunal considère raisonnable que le Secrétaire Général rembourse la somme de 7 000 euros.

Par ces motifs, le Tribunal Administratif :

Rejette la première et la troisième exception d'irrecevabilité soulevées par le Secrétaire Général ;

Accepte la deuxième exception d'irrecevabilité visant les articles 5, paragraphe 1, et 12, paragraphe 1, de l'Annexe XII au Statut du Personnel et déclare irrecevables les griefs y relatifs ;

Déclare le restant du recours non fondé ;

Décide que le Secrétaire Général doit rembourser au requérant la somme de 7 000 euros pour frais et dépens.

Adoptée par le Tribunal à Strasbourg le 29 janvier 2009, et rendue par écrit selon l'article 35, paragraphe 1, du Règlement intérieur du Tribunal le 30 janvier 2009, le texte français faisant foi.

Le Greffier du  
Tribunal Administratif

La Présidente du  
Tribunal Administratif

S. SANSOTTA

E. PALM